

Perspectives *économiques*

Volume 4 Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis Numéro 1

LE DROIT ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE AU NIVEAU INTERNATIONAL

**ENTRETIEN AVEC JOEL KLEIN, MINISTRE ADJOINT DE LA JUSTICE:
ELARGISSEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE**

**INTERET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE — NOTAMMENT
POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT**

**APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE
AUX SOCIETES ETRANGERES**

**EGALEMENT: LA POLITIQUE ANTITRUST ... LE COMMERCE ... ET LA
REGLEMENTATION ... AU BRESIL ... AVEC L'UNION EUROPEENNE**

Février 1999

PERSPECTIVES ECONOMIQUES

Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis

LE DROIT ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE AU NIVEAU INTERNATIONAL

L'actualité, notamment l'affaire Microsoft et les fusions de grosses sociétés pétrolières, montre combien le comportement concurrentiel des sociétés transnationales a une incidence sur des pays lointains.

Il n'y a pas si longtemps que certains pays étaient opposés à ce qui était, selon eux, l'application extraterritoriale de la législation antitrust américaine. De nos jours, toutefois, alors qu'un nombre croissant de pays adoptent l'économie de marché et que le phénomène de la mondialisation s'accroît dans le domaine économique, la coopération entre les autorités compétentes en matière de concurrence prend de l'ampleur.

Un comité consultatif du ministère américain de la justice élabore actuellement des recommandations sur la politique que les Etats-Unis devraient suivre au XXI^e siècle sur le plan international, notamment dans les trois domaines suivants : l'examen des fusions par les autorités de contrôle de plusieurs pays, les rapports entre la politique de la concurrence et la politique commerciale, ainsi que la coopération en matière d'application du droit en vigueur.

Toutefois, des membres du gouvernement Clinton et d'autres responsables demeurent sceptiques quant à la possibilité de conclure d'ici peu, au sein de l'Organisation mondiale du commerce, un accord multilatéral sur la politique et le droit de la concurrence.

Ils s'attendent néanmoins à observer dans les années à venir une plus grande coopération entre les Etats dans ce domaine, alors que ceux-ci accumulent de l'expérience en collaborant en vue du règlement de certaines affaires. Par ailleurs, certains spécialistes proposent d'incorporer dans les accords commerciaux sectoriels des dispositions relatives à la concurrence.

SOMMAIRE

□ DOSSIER

ELARGISSEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE CONTRE LES COMPORTEMENTS ANTICURRENTIELS

5

Entretien avec M. Joel Klein, ministre adjoint de la Justice, division antitrust

La déréglementation de l'économie exige une application plus stricte du droit de la concurrence. Alors qu'un nombre croissant de pays ouvrent leur marché et que le phénomène de la mondialisation s'accroît, la coopération internationale entre les autorités chargées de la concurrence devient de plus en plus nécessaire.

INTERET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE, NOTAMMENT POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

10

Russell Pittman, chef du service de la politique de la concurrence, division antitrust, département de la Justice

Lorsque le jeu de la libre concurrence ne peut s'exercer, comme c'est souvent le cas dans les pays en développement, il est nécessaire que l'Etat adopte une politique de la concurrence et qu'il l'applique.

BILAN DE L'APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE AUX SOCIETES ETRANGERES

14

Randolph Tritell, directeur adjoint chargé des questions internationales du droit de la concurrence, Bureau de la concurrence, Commission fédérale du commerce

L'application par les Etats-Unis de leur législation antitrust à des sociétés étrangères suscitait autrefois des réactions défavorables des autres pays qui soutenaient qu'il s'agissait là d'une atteinte à leur souveraineté. A l'heure actuelle, les Etats-Unis s'emploient à favoriser la coopération entre Etats dans le cadre de la lutte contre les ententes, au moyen d'accords bilatéraux.

□ OPINIONS

POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE AMERICAINE DE LA CONCURRENCE LIEE AU COMMERCE 18

Paula Stern, présidente du « Stern Group »

Un comité consultatif du département de la Justice envisage les mesures à prendre pour s'opposer aux pratiques anticoncurrentielles des sociétés étrangères qui constituent des obstacles déloyaux aux importations.

LE COMMERCE INTERNATIONAL, LA REGLEMENTATION NATIONALE ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE 22

Jeffrey Lang, membre du cabinet d'avocats Wilmer, Cutler & Pickering

Vu le caractère aléatoire de la conclusion d'un accord sur le droit et la politique de la concurrence, une autre solution consiste à incorporer dans les accords commerciaux sectoriels des dispositions relatives à la concurrence.

LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE AU BRESIL : TENDANCES RECENTES ET PROBLEMES FUTURS 25

Gesner Oliveira, Professeur à la Fondation Getulio Vargas de Sao Paulo et président du CADE

Tout comme les autres pays qui commencent à appliquer plus strictement leur politique de la concurrence, le Brésil a besoin de mettre sur pied les institutions de la concurrence.

LA VOIE AMERICO-EUROPÉENNE VERS LE MULTILATÉRALISME DANS LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE INTERNATIONALE 29

Edward Graham et David Richardson, Institut d'économie internationale

Les accords de Bâle qui établissent des normes financières internationales permettent de penser qu'il est possible d'intégrer progressivement la politique de la concurrence à la politique commerciale et à la politique des investissements.

□ FAITS ET CHIFFRES

RESUME DES GRANDS TEXTES DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE 33

LES AUTORITES AMERICAINES CHARGÉES DU DROIT ET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE 35

L'APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE AUX SOCIÉTÉS ÉTRANGÈRES DEPUIS LES ANNÉES QUATRE-VINGT 36

ÉTUDE DE CAS : LA FUSION BOEING-McDONNELL DOUGLAS 38

ÉTUDE DE CAS : L'AFFAIRE « NIPPON PAPER » 40

LA RECOMMANDATION DE L'OCDE SUR LES ENTENTES INJUSTIFIABLES 42

LE COMITÉ DE PANAMA SUR LE DROIT ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE 43

□ SOURCES D'INFORMATION

ADRESSES D'ORGANISMES JOUANT UN RÔLE EN MATIÈRE DE CONCURRENCE 44

SÉLECTION D'ARTICLES ET D'OUVRAGES RELATIFS AU DROIT ET À LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE 46

PERSPECTIVES ECONOMIQUES

Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis

Volume 4, Numéro 1, Février 1999

Les revues électroniques diffusées à intervalle de trois semaines par l'USIA dans le monde entier examinent les principales questions d'actualité intéressant la communauté internationale. Dans cinq numéros distincts Perspectives économiques, Dossiers mondiaux, Démocratie et droits de l'homme, Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis et La Société américaine elles présentent des articles de fond, des analyses, des commentaires et des renseignements de base sur un thème donné. Toutes les revues sont traduites en français et en espagnol; certaines d'entre-elles sont traduites également en arabe, en portugais et en russe.

Veuillez noter que l'USIA n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien. Les opinions qui sont exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue du gouvernement des Etats-Unis. Les articles de ces revues peuvent être librement reproduits en dehors des États Unis, sauf indication contraire.

Les numéros les plus récents ainsi que les archives sont disponibles sur l'Internet à la page d'accueil des revues du Service d'information des Etats-Unis (USIS), à l'adresse suivante:
<http://www.usia.gov/journals/journals.htm>

Veuillez adresser toute correspondance soit à votre centre local de l'USIS, soit à la rédaction :

Editor, Economic Perspectives
Economic Security I/TES
U.S. Information Agency
301 4th Street, SW
Washington, DC 20547
Etats-Unis d'Amérique

Adresse courrier électronique: ejecon@usia.gov

Directeur de la rédaction	.....	Jon Schaffer
Rédacteur en chef	.....	Bruce Oessey
Rédacteur en chef adjoint	.....	Wayne Hall
Rédacteurs	.....	Eileen Deegan
	.....	Kathleen Hug
	.....	Merle D. Kellerhals
	.....	Philip Kurata

Directrice artistique	.....	Sylvia Scott
Page de couverture	.....	Martha Chaconas
Traduction	.....	Services linguistiques de l'USIA
Conseil de rédaction	.....	Howard Cincotta
	.....	Rosemary Crockett
	.....	John Davis Hamill

Agence d'information des Etats-Unis
Bureau de l'Information
Février 1999

□ ELARGISSEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE CONTRE LES COMPORTEMENTS ANTICONCURRENTIELS

Entretien avec M. Joel Klein, ministre adjoint de la Justice, division antitrust

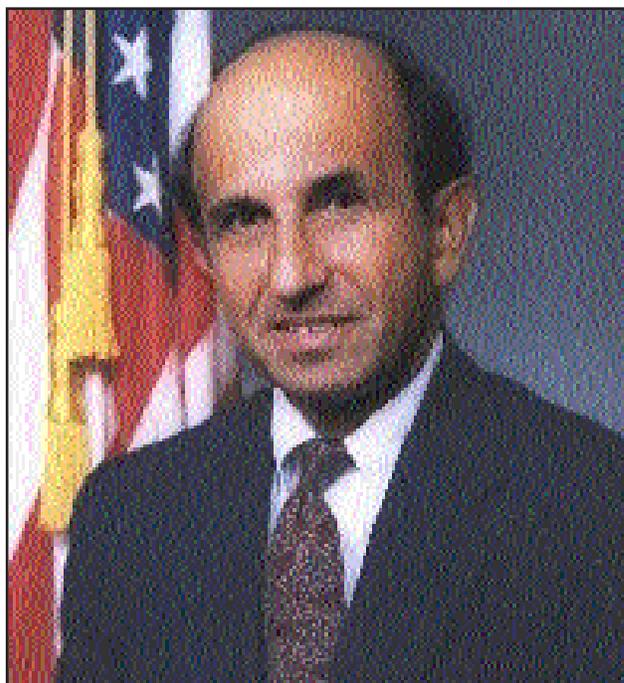
Comme les Etats-Unis ont eu l'occasion de le constater, la déréglementation de l'économie exige l'application très stricte des lois portant interdiction des comportements anticoncurrentiels, souligne le ministre adjoint de la justice, M. Joel Klein. A mesure que les pays sont de plus en plus nombreux à ouvrir leurs marchés et que ces marchés sont eux-mêmes de plus en plus nombreux à revêtir une dimension mondiale, les autorités chargées de l'application du droit de la concurrence seront amenées à prendre davantage d'initiatives fondées sur la coopération internationale.

Propos recueillis par Bruce Odessey

Question : Quelle différence faites-vous entre le droit de la concurrence et la politique de la concurrence ?

M. Klein : La politique de la concurrence recouvre un domaine beaucoup plus vaste que celui de l'application du droit de la concurrence. Elle englobe en effet tous les aspects de la déréglementation des secteurs réglementés de l'économie. Les Etats-Unis ont déréglementé divers secteurs, dont celui des transports par voie de surface et par voie aérienne. Nous nous attaquons maintenant aux télécommunications téléphoniques. Nous souhaitons moins de réglementation et davantage de concurrence dans le contexte d'une économie de marché.

Un tel environnement ne peut se concevoir sans l'application rigoureuse du droit de la concurrence. Faute de quoi, les intervenants n'auraient qu'à se « réréglementer » eux-mêmes de façon à protéger les vendeurs de biens et de services, quitte à léser les consommateurs. L'intérêt du droit de la concurrence tient précisément au fait qu'il vise à garantir la présence d'un marché libre, ouvert, concurrentiel et robuste.



Joel Klein, ministre adjoint de la Justice

Q : Pourquoi les marchés ne se réglementent-ils pas d'eux-mêmes conformément à la loi de l'offre et de la demande ?

M. Klein : Ce n'est pas bien sorcier. Imaginez une ville où il n'y ait que deux stations-service. Le jeu de la concurrence fait que l'essence sera bon marché. Si le droit de la concurrence n'est pas appliqué, ces deux concurrents pourraient décider de faire cause commune pour accroître leur marge bénéficiaire. S'il n'y a pas d'autre station-service dans un rayon de cent kilomètres, par exemple, ils auront beau jeu pour faire payer l'essence toujours plus cher.

Quiconque est en position de force sur le marché veut augmenter ses prix, voire établir une situation de monopole. C'est ce qui se passerait dans nos marchés en l'absence du droit de la concurrence.

Q: Certains gouvernements ont appliqué la législation antitrust américaine plus vigoureusement que d'autres. Y a-t-il des signes qu'une stricte application ait des effets positifs sur l'économie américaine ?

M. Klein : Sans aucun doute, et le livre de Michael Porter, « The Competitive Advantage of Nations », illustre parfaitement ce que vous dites. L'auteur passe au crible toute une série d'études de cas montrant que les pays acquis à l'objectif de la politique de la concurrence, et donc y compris à celui du droit de la concurrence, n'ont pas, comme certains autres pays, ces puissantes firmes nationales dont la survie dépend de la protection que leur confère la politique industrielle de l'Etat. Voilà qui doit donner à réfléchir.

Regardez donc ce qui se passe dans le monde. L'économie américaine a les reins solides parce qu'elle est concurrentielle. On peut débattre du bien-fondé de telle ou telle affaire relevant du droit de la concurrence, mais la nécessité même d'une application efficace de ce droit reste, elle, indiscutable.

Je veux bien croire que les autorités chargées de l'application de la législation antitrust sont plus zélées à certaines époques qu'à d'autres. Quand elles s'emploient à protéger les concurrents et non pas la concurrence – comme cela s'est plus ou moins passé dans les années soixante – il me semble qu'elles ont tort. Par contre, au début des années quatre-vingt, on considérait que les marchés se suffisaient très bien à eux-mêmes et que l'Etat ne devait surtout pas s'en occuper. A mon avis, cette position est tout autant contestable. J'ai l'impression qu'on a maintenant trouvé un juste milieu.

Deux observations méritent d'être notées. La première, c'est que les Etats-Unis évoluent dans la direction d'une économie très dérèglementée. A l'époque où les transports aériens, les transports par voie de surface, les téléphones, l'électricité et le secteur de l'énergie étaient réglementés, il n'y avait pas autant lieu de faire jouer la législation antitrust. A mesure que ces secteurs ont été dérèglementés, on a ressenti le besoin de l'appliquer avec une rigueur accrue.

La deuxième, c'est que plus l'économie se mondialise, plus nous sommes témoins de fusions d'entreprises comme nous n'en avons jamais vu auparavant. La plupart d'entre elles favorisent la concurrence, ou tout au moins ne donnent-elles pas l'impression de bafouer les principes antitrust, mais ce n'est pas toujours le cas. Autrefois, une

fusion portant sur un milliard de dollars était loin de passer pour une mince affaire. Aujourd'hui, une fusion de dix milliards de dollars ne fait pas sourciller. On entend même parler de fusions qui portent sur quarante, cinquante, soixante, voire près de cent milliards de dollars. Ce genre d'événements n'est pas sans incidence sur l'application du droit de la concurrence.

Q: Comment la politique de la concurrence internationale a-t-elle évolué sous le gouvernement Clinton ?

M. Klein : En 1988, le ministère de la justice avait annoncé son intention de ne pas s'opposer aux pratiques anticoncurrentielles étrangères dès lors que leurs répercussions toucheraient uniquement les exportations, et non pas les consommateurs américains. Le ministre adjoint de la justice sous le gouvernement Bush, M. Jim Rill, a fait marche arrière. Il a dit qu'à partir du moment où l'on pouvait démontrer que des répercussions prévisibles se feraient sentir sur les exportations, le ministère de la justice envisagerait de poursuivre de telles affaires. Nous nous sommes certainement penchés sur des cas de ce genre. Mon prédécesseur, Mme Anne Bingman, a ainsi engagé des poursuites contre la société Pilkington, qui est spécialisée dans la fabrication d'objets en verre, et soulevé à l'occasion certaines de ces questions.

Nous avons également intensifié notre coopération avec les autorités responsables de l'application du droit de la concurrence à l'étranger, notamment en Europe et au Canada. A cet égard, nous avons mis au point un mécanisme spécial, fondé sur le principe dit de « courtoisie positive », que nous pouvons faire jouer lorsqu'il nous semble que l'accès au marché européen n'est pas ce qu'il devrait être. Il nous suffit de faire une évaluation préliminaire, laquelle sera dûment examinée par les Européens.

Q: Quels résultats la courtoisie positive a-t-elle produits jusqu'à présent ?

M. Klein : Il s'agit là d'un nouveau concept qui commence tout juste à produire de l'effet. Nous n'avons pas à nous plaindre des relations de travail que nous avons eues avec les Européens dans le cadre d'une enquête portant sur les services d'informations sur le marché au point de vente. Il s'agissait d'examiner dans quelle mesure les pratiques suivies par la société Nielsen en Europe portaient préjudice à l'IRI, société américaine et concurrente de Nielsen sur les marchés américain et

européen. Nous avons en grande partie laissé les Européens conduire la barque, nous contentant de suivre l'affaire. Les Européens l'ont menée à sa conclusion logique, et nous avons approuvé leurs résultats sans recommencer le travail qu'ils avaient déjà fourni. Cette manière de procéder s'est révélée efficace pour les deux parties.

Nous avons saisi la Commission européenne d'une affaire concernant des plaintes portées contre des compagnies aériennes au sujet de leurs systèmes informatisés d'achats de billets d'avions en Europe. L'enquête se poursuit, et jusqu'à présent tout semble se dérouler de façon plutôt satisfaisante.

Q: Avez-vous observé une tendance à l'élargissement de la coopération internationale?

M. Klein: La communauté internationale commence à comprendre que, face à la mondialisation croissante des marchés, les autorités de contrôle doivent pouvoir agir à l'échelon mondial. C'est pour cela que l'on commence à voir les divers responsables coopérer dans le monde entier.

Par exemple, tous les Etats membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) se sont engagés à opposer un front commun aux ententes injustifiables.

De même, davantage de pays s'intéressent aux fusions qui ont lieu à l'extérieur de leurs frontières. Les Européens ont examiné à la loupe le projet de fusion entre les sociétés Boeing et McDonnell Douglas et dicté des conditions importantes, alors même que les entreprises intéressées étaient toutes deux américaines. Mais comme elles vendent sur le marché européen, leur fusion a fait l'objet d'un examen poussé. Pour leur part, les Japonais viennent d'adopter une loi relative à l'examen des fusions de sociétés non japonaises susceptibles d'avoir une incidence sur le marché nippon.

Il ressort donc clairement que ces questions sont envisagées de plus en plus fréquemment dans une perspective mondiale, comme en témoignent les enquêtes à caractère mondial et le haut degré de coopération entre les diverses institutions compétentes.

Q: Les pays étrangers ont-ils tendance à arguer que les Etats-Unis n'ont pas compétence pour juger les affaires antitrust internationales?

M. Klein: C'est de moins en moins fréquent. Au cours des quelques dernières dizaines d'années, des objections ont été effectivement soulevées, mais celles-ci se font rares depuis quelque temps. Cela ne veut pas dire qu'elles aient complètement disparu. Cette évolution tient à deux raisons. La première, c'est que plus l'économie se mondialise, plus on comprend la nécessité d'avoir une envergure mondiale. D'ailleurs, un nombre croissant de pays visent cet objectif quand ils appliquent leur propre droit de la concurrence. La seconde raison, c'est que nous nous sommes efforcés de mettre au point des dispositifs, tel celui de la courtoisie positive, pour agir dans un climat de coopération avec les autorités étrangères compétentes au lieu de nous charger de faire appliquer les lois et règlements nous-mêmes, sur le terrain.

Nous avons ainsi prouvé que nous sommes sensibles à la façon dont les autres pays envisagent les problèmes de juridiction, tout en restant fidèles à nos obligations aux termes de la loi. La coopération de certains pays étrangers dans la lutte contre les ententes mondiales est phénoménale. Elle s'est vraiment intensifiée ces deux ou trois dernières années. Nous coopérons très étroitement avec le Canada depuis quelque temps déjà. Depuis une date plus récente, les Japonais se montrent extrêmement coopératifs, et on peut en dire autant d'un certain nombre de pays européens. Récemment, les autorités allemandes ont fait des recherches à notre demande, pour une affaire qui nous concerne, et il faut bien reconnaître que c'est une pratique de plus en plus courante. Il semble clair que le principe de la perception d'une mission commune a aujourd'hui le vent en poupe, et que l'application en cavalier seul du droit de la concurrence perd du terrain.

Q: Le ministère de la justice a un comité consultatif – le Comité consultatif sur la politique de la concurrence internationale – qui examine trois questions liées au droit de la concurrence internationale, à savoir : les rapports entre la politique de la concurrence et la politique commerciale, l'examen des fusions par plusieurs autorités de contrôle et la coopération en matière d'application des lois. Où ce comité en est-il dans ses travaux?

M. Klein: Notre économie se caractérise de plus en plus par la mondialisation des marchés. Je ne dis pas qu'il faut sonner le glas des marchés locaux ou nationaux, mais il

faut reconnaître qu'il va rester très peu de marchés nationaux, parce que les barrières commerciales sont en train de disparaître. Dans un tel environnement, les questions qui se posent sont les suivantes: comment se procurer les informations dont on a besoin pour fonctionner à l'échelon mondial? Comment s'y prend-on pour ne pas empiéter sur les responsabilités des autorités étrangères chargées de l'application des lois pertinentes? Et quand une transaction particulière retient l'attention d'un certain nombre de pays, que peut-on faire pour être sûr que la procédure va suivre son cours comme elle est censée le faire de façon à permettre aux entreprises de fusionner, conformément à leurs souhaits, si la concurrence ne risque pas d'être compromise?

Voilà les questions que l'on se pose, mais il n'y a pas de tribunal mondial auquel on puisse soumettre les cas de ce genre. C'est ce qui a incité le département de la Justice, sur ma recommandation, à nommer un comité consultatif qui a pour tâche de proposer des moyens de faire face aux questions que vous avez soulevées, en regardant la situation de l'extérieur.

J'espère que ce comité sera en mesure de nous communiquer ses propositions d'ici à la fin de l'automne 1999. Il recherche notamment des façons d'atténuer les frictions qui peuvent se produire à l'occasion de l'examen des fusions par les autorités de contrôle de plusieurs pays. A cet égard, nous pouvons tirer une juste fierté du déroulement de la fusion entre les sociétés WorldCom et MCI, qui constitue le transfert d'actions le plus important dans les annales des acquisitions aux Etats-Unis. Nos relations de travail avec les Européens se sont avérées particulièrement efficaces dans ce domaine.

De surcroît, le comité se penche sur les questions de temps et de coûts qui se posent avec une acuité accrue maintenant que les pays sont de plus en plus nombreux à passer en revue les fusions d'entreprises qui se font à l'extérieur de leurs frontières.

Je m'attends à ce qu'il plaide pour le renforcement de la coopération, déjà étroite. Il examine aussi les difficultés de la transmission d'informations confidentielles d'une institution à une autre. En outre, il tente de déterminer où finit la politique commerciale et où commence la politique de la concurrence pour savoir quand les autorités de contrôle peuvent intervenir efficacement dans le domaine des échanges commerciaux et de la concurrence.

Q: Le gouvernement Clinton a-t-il une préférence quelconque pour l'instance multilatérale qui pourrait se charger du dossier de la concurrence internationale?

M. Klein: A mon avis, ces questions doivent être étudiées dans toutes les instances existantes. Je pense à l'OCDE et à l'OMC (Organisation mondiale du commerce), par exemple. Cela dit, je suis sceptique quant à l'idée de la création d'un tribunal mondial au sein de l'OMC qui serait chargé de statuer sur ces questions. Je ne pense pas que les affaires antitrust aux Etats-Unis qui ont des répercussions mondiales doivent être décidées à l'OMC plutôt que dans notre pays. Nous ne sommes pas arrivés au point où l'OMC pourrait véritablement fournir un cadre convenable au règlement des différends en la matière.

En revanche, l'OMC peut contribuer considérablement à l'épanouissement d'un climat propice à la politique de la concurrence et à l'application du droit pertinent. De nombreux pays s'intègrent à l'économie mondiale avec un enthousiasme croissant, mais rien dans leur passé ne révèle un attachement à la concurrence et à l'application du droit de la concurrence.

Q: L'accord de l'OMC relatif aux télécommunications de base a été le premier accord multilatéral de réglementation. Pensez-vous qu'un jour ou l'autre, dans un avenir lointain, on conclura un accord de cette nature sur le droit de la concurrence?

M. Klein: Dans un avenir lointain. L'évolution des événements aura une incidence sur le type de négociations que les gens seront enclins à considérer, mais on est encore loin du compte. Ce qui m'inquiète, c'est qu'on se concentre prématurément sur ces questions. A discuter sur le forum qui conviendrait pour le règlement des différends, on risque de négliger le travail ardu qui doit être fait à l'OMC pour favoriser la création d'un climat propice à la politique de la concurrence et à l'application du droit de la concurrence. Ce serait là une grave erreur.

Q: Quelles différences voyez-vous entre la ligne d'action suivie par les Etats-Unis et celle de l'Union européenne sur le sujet du droit de la concurrence?

M. Klein: – La principale tient au fait que les Européens s'emploient à supprimer les obstacles au commerce à l'intérieur d'un marché unique. Dès lors, ils examinent plus attentivement que nous la question des ententes verticales, par exemple celle des distributeurs exclusifs.

Prenez le cas d'une société qui contrôlerait tous les distributeurs du pays pour un type particulier de produits; elle pourrait faire obstacle aux tentatives de pénétration du marché par une société étrangère. C'est un problème qui ne se poserait pas aux Etats-Unis, parce que tous nos marchés sont ouverts à l'échelon national. On ne peut imaginer pas qu'une entreprise du Texas ou du Mississippi soit en mesure d'empêcher ses concurrents d'autres Etats de tenter leur chance sur son marché.

Ces différences sont cependant marginales. Nous collaborons jour après jour avec nos collègues de la Direction générale IV (direction de l'Union européenne chargée du droit de la concurrence) et nous couvrons beaucoup de terrain. Notre vocabulaire, nos analyses convergent à un degré remarquable. Je n'envisage pas de divergence profonde entre nous et les Européens quant aux principes fondamentaux du bien-être des consommateurs qui forment la base du droit de la concurrence.

Ce type de convergence de facto prendra nettement plus de temps dans le cas des pays qui sont beaucoup moins versés dans ces questions.

Q: Y a-t-il des pays qui s'abstiennent délibérément de coopérer?

M. Klein: Il y en a qui, faute de ressources ou pour des motifs de politique générale, sont moins disposés que d'autres à faire les recherches que nous demandons, à trouver des témoins pour nous. Mais je n'irais pas jusqu'à parler de refus délibéré de coopération. Bien souvent, les pays n'ont tout bonnement pas les moyens voulus ou alors ils n'attachent le même degré d'importance que nous à certaines affaires.

Q: La convergence vous paraît-elle probable?

M. Klein: Nous vivons à une époque passionnante en ce qui concerne l'application du droit de la concurrence à l'échelon international, parce que les pays du monde entier cherchent tous à accroître leur participation à l'économie mondiale, à miser de plus en plus sur la déréglementation. Dans les dix à vingt ans à venir, nous verrons la politique de la concurrence faire l'objet d'une attention accrue, et l'application du droit de la concurrence en est une composante importante. J'attends avec impatience le jour où l'application du droit de la concurrence au nom de la défense des intérêts des consommateurs représentera la forme légitime et reconnue de l'intervention de l'Etat dans les marchés. C'est un modèle qui commence à faire tache d'huile. □

❑ INTERET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE, NOTAMMENT POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Chef du service de la politique de la concurrence, division antitrust, département de la Justice des Etats-Unis

Dans certaines circonstances, le jeu des forces du marché ne permet pas de préserver la concurrence entre entreprises ni les avantages qui sont censés en découler pour les consommateurs, fait observer M. Russell Pittman, responsable de la politique de la concurrence au ministère de la justice. Ce phénomène s'observe fréquemment dans les pays en développement, dans lesquels les anciennes entreprises publiques occupent souvent une position dominante dans une branche d'activité donnée et où les dirigeants des entreprises privatisées préfèrent fréquemment jouer la carte de la coopération plutôt que celle de la concurrence. De l'avis de M. Pittman, tous les pays dotés d'une économie de marché devraient adopter des lois et une politique en matière de concurrence. Les vues exprimées ci-après ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la justice des Etats-Unis.

La concurrence est le mécanisme sur lequel comptent la plupart des pays dotés d'une économie de marché pour faire en sorte que les entreprises parviennent à satisfaire les désirs et les besoins des consommateurs. Lorsqu'elle produit les résultats escomptés, il n'y a pas lieu de confier à une autorité publique la responsabilité de dicter aux entreprises la liste des produits qu'elles devraient fabriquer ou de leur dire en quelle quantité, à quel prix ou selon quels critères de qualité elles devraient le faire. C'est la concurrence qui impose ces considérations directement aux entreprises.

Que signifie donc le mot « concurrence » ? Tout bonnement, que les acheteurs ont un choix. Il va de soi que ceux-ci peuvent être des entreprises ou des ménages. Peu importe que l'on considère le cas d'une raffinerie de pétrole qui achète du brut, celui d'une chaîne de stations-service qui s'approvisionne en essence ou celui d'un particulier qui a besoin de faire le plein : si tous ces acheteurs ont le choix entre plusieurs fournisseurs, ils seront beaucoup plus susceptibles de se procurer des produits de qualité à un prix raisonnable.

Quels sont les mécanismes de la concurrence ? A la vérité, son principe de base est relativement simple. D'emblée, deux observations s'imposent :

- les entreprises veulent gagner de l'argent ;
- les consommateurs ont de l'argent et ils veulent le dépenser pour satisfaire leurs désirs et leurs besoins.

Complétons ces observations par le rappel de trois domaines fondamentaux d'action de l'Etat :

- la réglementation sanitaire et les règles de sécurité, pour veiller à ce que les produits ne soient dangereux ni pour les consommateurs ni pour les travailleurs ni pour l'environnement ;
- la protection contre la concurrence déloyale, mensongère ou « sans scrupule », pour veiller à ce que les acheteurs prennent des décisions en toute connaissance de cause ;
- la protection contre les pratiques monopolistiques – ententes entre concurrents ayant pour but la fixation de prix élevés, fusions d'entreprises ayant pour effet de supprimer la concurrence, abus de domination sur le marché – pour veiller à ce que les entreprises ne faussent pas le libre jeu des forces du marché.

Lorsque tous ces éléments sont réunis, nous n'avons plus qu'à nous effacer et à laisser la concurrence dicter les règles du marché. Dans la plupart des branches d'activité, il n'en faut généralement pas plus pour que les acheteurs y trouvent leur compte.

Comment sait-on que les prix ne sont pas plus élevés que de raison ? La concurrence que se livrent les fournisseurs désireux de vendre aux consommateurs évitera toute flambée. Comment sait-on que les coûts ne pourraient pas être moindres ? Si les fournisseurs peuvent satisfaire davantage d'acheteurs et accroître leur marge bénéficiaire en prenant des mesures propres à réduire leurs coûts, c'est exactement ce qu'ils feront. Comment sait-on que les techniques progresseront autant qu'elles le devraient ? La concurrence oblige les entreprises à pousser toujours plus loin le progrès pour séduire la clientèle. Comment sait-on que les produits ne pourraient pas être de meilleure qualité encore ? Si les acheteurs veulent des produits de

meilleure qualité, les vendeurs s'en apercevront tôt ou tard et ils s'emploieront à satisfaire leurs désirs pour accroître leur marge de profit.

LES MARCHÉS NON CONCURRENTIELS

De crainte que l'on ne m'accuse de raisonner comme Pangloss – le précepteur de Candide d'un optimisme incorrigible, si bien dépeint par Voltaire, qui voyait partout confirmation du fait que nous vivons « dans le meilleur des mondes possibles » – je m'empresse de reconnaître qu'il y a quelques ombres au tableau que je viens de brosser. Trois en particulier méritent qu'on s'y arrête un moment.

La première, c'est qu'il y a des marchés dans lesquels le concept même de la concurrence n'a pas de sens. Ainsi, il n'est pas question de laisser des compagnies des eaux installer des canalisations parallèles dans les quartiers résidentiels pour donner aux consommateurs la satisfaction de pouvoir choisir entre plusieurs fournisseurs. Dans le même ordre d'idée, on pourrait citer plusieurs autres secteurs qui constituent ce que l'on appelle généralement des « monopoles naturels » et dans lesquels, comme le terme le laisse entendre, les avantages qui découleraient de la concurrence paraissent bien piètres relativement aux coûts qui y seraient associés. Dès lors, ces secteurs sont souvent placés sous la domination de l'Etat ou assujettis à sa réglementation. Quelques remarques s'imposent cependant :

- les vrais monopoles naturels sont nettement moins nombreux qu'on ne le croyait autrefois. Par exemple, on considère normalement que les chemins de fer forment un monopole naturel – ils font d'ailleurs l'objet d'une stricte réglementation de l'Etat dans de nombreux pays – mais bien souvent les sociétés de livraison de marchandises sont mieux protégées par la concurrence des sociétés de transport par route et par bateau que par la réglementation de l'Etat;
- s'agissant des secteurs dans lesquels la réglementation continue de répondre à un besoin, on a constaté que celle-ci pouvait protéger le public contre les comportements abusifs des monopoles à beaucoup moins de frais, et sans être aussi tentaculaire, qu'on ne le croyait autrefois.

La deuxième ombre au tableau, c'est qu'un pays n'est pas toujours en mesure d'avoir un marché concurrentiel dans des branches d'activité déterminées. Le Costa-Rica n'aura

peut-être jamais trois producteurs indépendants d'acier, ni la Croatie trois producteurs indépendants de télévision. Dans bien des cas, pour autant, les importations peuvent pallier ces insuffisances et mettre des choix à la portée des acheteurs, ce qui empêche les « monopolistes » nationaux d'exploiter par trop leur position de force. Parfois, en particulier dans les petits pays, il n'y a pas de meilleure politique de la concurrence que le libre-échange. (Il faut toutefois garder à l'esprit que les importations ne peuvent pas assurer une concurrence efficace pour certains produits, et que pour d'autres les autorités réglementaires gagneraient sans doute à surveiller les activités des entreprises nationales à même de mettre à mal les importateurs de produits concurrentiels.)

Enfin, comme je viens de le suggérer, les entreprises vont souvent essayer d'influencer le jeu des forces du marché. Elles accueillent la concurrence à bras ouverts lorsqu'elles jouent le rôle d'acheteurs sur le marché et qu'elles tentent de se procurer les meilleurs produits au meilleur prix. Dans ce cas de figure, elles sont on ne peut plus disposées à coopérer avec les pouvoirs publics pour protéger le principe même de la concurrence. Mais qu'elles cherchent à vendre leurs produits, et les voilà soudain prêtes à plaider la cause du « chacun pour soi ». Comme le fit remarquer un jour l'économiste britannique J. R. Hicks, « le plus gros avantage que procure un monopole, c'est qu'il permet de mener une vie tranquille ». Les entreprises peuvent être tentées :

- de s'entendre avec leurs plus gros concurrents pour décider à quel prix vendre, à quels consommateurs et sur quels territoires,
- de fusionner avec leurs plus gros concurrents,
- d'imposer des contrats d'exclusivité à leurs fournisseurs ou à leurs distributeurs de façon à protéger leur mainmise sur un marché donné.

C'est aux autorités chargées de la politique de la concurrence qu'il incombe d'empêcher ce genre d'interventions de façon à protéger les choix des consommateurs et le jeu de la concurrence dans un marché libre.

La mondialisation du droit de la concurrence

La plupart des lois sur la concurrence qui sont en vigueur à travers le monde sont structurées de manière précisément à prévenir ces trois formes de comportements

anticoncurrentiels et à poursuivre les contrevenants en justice le cas échéant. Aux Etats-Unis, les ententes entre entreprises qui entravent la concurrence tombent sous le coup de l'article premier de la loi Sherman, qui les sanctionne sévèrement. L'article 7 de la loi Clayton prohibe les fusions ou autres regroupements d'entreprises qui ont pour effet de réduire considérablement la concurrence. Quant à l'article 2 de la loi Sherman, elle interdit la « monopolisation » – le fait pour une entreprise de dominer un marché par le biais de pratiques déloyales. On constate l'existence de lois du même genre dans un pays très différent, en l'occurrence la Roumanie. La loi roumaine sur la concurrence interdit, dans son article 5, les ententes ayant pour effet d'entraîner « la restriction, la prévention ou la distorsion de la concurrence ». L'article 13 interdit les fusions « qui, par la mise en place ou la consolidation d'une position dominante, nuisent ou pourraient nuire » à la concurrence. L'article 6 interdit « toute exploitation d'une position dominante (...) par le biais d'actions anticoncurrentielles ayant pour objet ou pour effet la distorsion des échanges ou le préjudice des consommateurs ».

Les pays dont le droit de la concurrence font l'impasse sur l'une de ces trois composantes ont généralement pris des mesures pour tenter de remédier à cette lacune. Aux Etats-Unis, la loi Clayton de 1915 fut adoptée en partie parce qu'on jugea nécessaire d'ajouter aux responsabilités du ministère de la justice celle de contrôler les fusions d'entreprises. En Argentine, la loi sur la concurrence ne contient pas de dispositions relatives à la réglementation des fusions, mais des amendements en ce sens ont été déposés devant le Parlement.

L'un des changements les plus importants survenus ces dernières années sur le terrain de l'application du droit de la concurrence concerne les modifications que l'on a apportées pour tenir compte de la mondialisation progressive de nombreux marchés. Tout comme l'arrivée du chemin de fer aux Etats-Unis il y a plus de cent ans avait transformé de nombreux marchés locaux et régionaux en marchés nationaux, la baisse constante des frais de transport – conjuguée à l'importance croissante des produits dont le transport coûte très peu par rapport à leur valeur – a transformé ces dernières années bien des marchés nationaux en marchés internationaux.

Les autorités chargées de faire appliquer le droit de la concurrence ont tenu compte de cette évolution à deux égards importants. Premièrement, quand elles examinent la question de savoir si une fusion risquerait de fausser

complètement le jeu de la concurrence ou si une entreprise occupe véritablement une position dominante ou monopolistique, les autorités tiennent compte de l'éventail des choix économiques offert aux acheteurs, que ceux-ci doivent leurs choix à des producteurs nationaux ou aux importations. Comme d'autres aspects des enquêtes ouvertes en vertu du droit de la concurrence, ces considérations supposent l'étude poussée des réalités d'un marché particulier. Par exemple, le fait que les importations de produits déterminés atteignent un certain niveau dans un marché ne garantit pas nécessairement qu'elles continueront de croître suffisamment pour préserver la concurrence, s'il existe des obstacles non tarifaires susceptibles d'entraver cette expansion. Une action qui semble nuire à la concurrence dans un marché intérieur peut en réalité se révéler tout bonnement inoffensive si l'on tient compte de la concurrence internationale.

Deuxièmement – et c'est un peu le revers de la médaille – le fait que certains marchés aient pris une envergure internationale signifie que la prise de mesures naguère sans effet sur la concurrence peut soudain poser problème. La fusion d'une entreprise étrangère avec une entreprise nationale peut étouffer la concurrence à un degré que l'on n'aurait pas imaginé il y a une génération seulement. (La controverse suscitée par le projet de coentreprise des fabricants de bière Brahma et Miller Brewing, et par celui des brasseries Antartica et Anheuser-Bush au Brésil en 1997-1998, illustre parfaitement ce phénomène.) Les marchés qui auraient pu faire l'objet d'ententes de la part d'entreprises nationales il y a une vingtaine ou une trentaine d'années pourraient maintenant tomber sous le coup d'ententes nationales et internationales. (Les actions intentées récemment par le ministère de la justice des Etats-Unis contre des ententes internationales constituées par des producteurs de papier pour télécopieur, de produits agrochimiques et de couverts en plastique en sont de bons exemples. Voir le site Internet de la division antitrust du ministère, à l'adresse www.usdoj.gov/atr.) Les autorités qui ne sont pas suffisamment conscientes des activités des entreprises étrangères ou qui n'ont pas compétence pour les contrecarrer risquent de ne pas pouvoir protéger leur économie contre les méfaits de la concurrence étrangère.

LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ONT BESOIN DE LOIS SUR LA CONCURRENCE

Les pays en développement devraient-ils consacrer des ressources, eux qui en ont si peu, à l'adoption et à

l'application de lois sur la concurrence? Il semble évident que la réponse doit être affirmative, car ces pays sont aussi sujets aux mêmes comportements anticoncurrentiels que les pays industriels. En fait, il y a au moins trois raisons de croire que le droit de la concurrence revêt une importance toute particulière alors que les pays en développement libéralisent leur économie.

Premièrement, l'économie de la plupart des pays en développement – particulièrement mais certainement pas exclusivement celle des pays post-socialistes – se caractérise par la présence de grandes entreprises qui dominent des branches d'activité déterminées, vestiges de la politique ou des pratiques antérieures de l'Etat. Au fur et à mesure de leur privatisation, ces entreprises ne verront pas d'un bon œil la concurrence qui ne manquera pas de se manifester sur le marché intérieur, et il se pourrait qu'elles prennent des mesures destinées à dissuader l'importation ou la distribution de produits concurrentiels. C'est aux autorités de contrôle qu'il incombera de faire pièce à ces actions de façon à garantir que l'ouverture des frontières aux échanges commerciaux se traduira par une concurrence efficace et réelle sur le marché intérieur.

Deuxièmement, là où la libéralisation économique a inclus une certaine mesure de démonopolisation des grandes entreprises, les responsables des diverses composantes qui formaient autrefois l'entreprise peuvent être tentés de coopérer entre eux plutôt que de se faire concurrence sur le marché. Leur coopération peut revêtir la forme d'ententes qui peuvent être facilitées par la création d'associations industrielles dont les membres réunissent toutes les nouvelles composantes de l'ancienne entreprise. A l'image des comportements abusifs auxquels peuvent se livrer les entreprises en position de force, toute libéralisation qui aboutirait à la cartélisation au lieu de déboucher sur la concurrence empêcherait la population de jouir de nombre des avantages escomptés. Les responsables de la concurrence d'un certain nombre de pays en développement, dont la Hongrie, le Pérou et la Pologne, ont déjà été amenés à mettre fin à ces ententes pour protéger les consommateurs.

La troisième raison se rattache à la précédente. La libéralisation pourrait intensifier l'incertitude économique qui touche déjà la plus grande partie de la population des pays en développement. La meilleure façon de pallier ce risque consiste peut-être à créer un « filet de protection sociale » efficace – formation professionnelle, aides publiques au secteur de la santé, indemnités de chômage, etc. – de manière que les individus licenciés puissent trouver un autre emploi sans avoir à vivre dans la misère en attendant. Dans une deuxième étape, il convient d'adopter, d'appliquer et de publier une loi sur la concurrence, parce que la population doit comprendre que l'arrivée du capitalisme n'est pas synonyme d'abandon de toutes les règles et de tous les mesures de protection des petits intervenants sur le marché. On n'exagère peut-être pas en disant que, dans certains pays, la promulgation d'une loi sur la concurrence a été une condition préalable à l'adoption d'autres lois de libéralisation.

Les nouvelles lois qui sont adoptées dans un pays donné doivent s'insérer dans le cadre juridique, économique et social de ce pays; loin de moi l'idée de suggérer que la loi Sherman, la loi Clayton ou les articles 85 et 86 du traité de Rome (la législation sur la concurrence de l'Union européenne) soient transplantés tels quels à l'étranger. Néanmoins, l'expérience acquise à ce jour donne assurément à penser que la politique de la concurrence représente l'une des composantes importantes de l'infrastructure juridique capable de soutenir une économie de marché concurrentielle. □

❑ BILAN DE L'APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE AUX SOCIETES ETRANGERES

Randolph Tritell, directeur adjoint chargé des questions internationales du droit de la concurrence, Bureau de la concurrence, Commission fédérale du commerce

Aux Etats-Unis comme à l'étranger, les autorités chargées du droit de la concurrence se rendent compte avec une fréquence accrue qu'elles gagnent les unes et les autres à coopérer en matière d'examen des fusions et d'enquêtes sur les comportements anticoncurrentiels, car elles se trouvent ainsi mieux placées pour relever les défis inhérents à la mondialisation croissante des transactions commerciales, déclare M. Randolph Tritell, directeur adjoint chargé des questions internationales du droit de la concurrence internationale à la Commission fédérale du commerce. Les vues exprimées dans le présent article n'engagent que lui et elles ne reflètent pas nécessairement celles de la Commission fédérale du commerce.

La mondialisation du commerce soulève de nouvelles questions délicates en ce qui concerne l'application de la législation antitrust américaine en dehors des Etats-Unis. On a en effet observé ces dernières années la nette augmentation du nombre et de la valeur des transactions internationales. Plus que jamais peut-être, le comportement des entreprises qui exercent des activités dans un pays donné a une incidence sur les consommateurs et sur les entreprises à l'étranger.

Cette évolution, due en partie au moins au succès de la libéralisation des échanges commerciaux par le truchement de l'Organisation mondiale du commerce et de divers arrangements bilatéraux ou régionaux, exerce généralement un effet bénéfique sur la concurrence dans la mesure où elle donne souvent à des intervenants étrangers les moyens de concurrencer les fournisseurs nationaux. Les nouveaux acteurs qui se manifestent sur la scène internationale proposent fréquemment des produits nouveaux, de meilleure qualité ou moins chers.

Toutefois, la libéralisation et l'accroissement des échanges commerciaux n'ont pas mis fin aux pratiques anticoncurrentielles, telles que la fixation des prix, les boycottages, les exclusions, l'abus de domination et les fusions anticoncurrentielles. En fait, qu'elles agissent seules ou conjointement, les entreprises se sentent peut-être davantage incitées à braver ouvertement la

concurrence précisément pour neutraliser les avantages susceptibles de découler de la libéralisation des échanges.

La mondialisation a entraîné l'accroissement de la composante internationale de l'application des lois pertinentes par les autorités de contrôle des Etats-Unis, en l'occurrence la Commission fédérale du commerce et la division antitrust du ministère de la justice. Les affaires comportant une dimension internationale substantielle représentent maintenant une part importante des dossiers que nous avons à traiter. Ainsi la moitié environ de toutes les fusions faisant l'objet d'enquêtes complètes mettent-elles en jeu une société, des avoirs ou des documents étrangers, par exemple lorsqu'il s'agit de recueillir des informations sur le marché en cause, et le ministère de la justice engage des poursuites contre un nombre croissant d'ententes internationales.

Pour autant, certains éléments continuent de faire obstacle à la bonne marche des enquêtes et des actions consécutives aux comportements étrangers anticoncurrentiels susceptibles de se manifester du fait même des différences qui existent dans la façon dont les pays étrangers envisagent le rôle du droit de la concurrence et quant aux outils dont ils disposent aux fins d'enquêtes. Le présent article discute quelques mesures que les autorités de contrôle des Etats-Unis ont prises pour faire face à cette situation, principalement par le biais de la conclusion d'accords de coopération avec leurs homologues à l'étranger.

LE DOMAINE D'APPLICATION DE LA LEGISLATION AMERICAINE

Bien avant l'apparition des tendances les plus récentes à la mondialisation, le gouvernement des Etats-Unis a cherché à faire jouer la législation antitrust américaine de façon à protéger les entreprises et les milieux d'affaires américains contre les pratiques anticoncurrentielles étrangères. Parmi les premiers jugements qui furent rendus, certains reposaient sur une interprétation très élastique du domaine d'application territorial de la législation des Etats-Unis au sujet des comportements à l'étranger qui

exercent des effets anticoncurrentiels sur le commerce de notre pays.

Dans les années soixante et soixante-dix, la répression par les Etats-Unis des pratiques anticoncurrentielles, par exemple face à l'existence présumée d'une entente entre des producteurs d'uranium, fit des remous dans plusieurs pays étrangers qui arguaient qu'une telle application « extraterritoriale » sortait du cadre légitime de la compétence des autorités administratives ou judiciaires des Etats-Unis et qu'elle portait atteinte à leur souveraineté. Certains pays se dotèrent de lois visant à décourager leurs ressortissants de coopérer avec les Etats-Unis dans le cadre des enquêtes ouvertes sur le droit de la concurrence, voire à leur interdire d'y prendre part.

En 1982, le Congrès des Etats-Unis a adopté la loi dénommée en anglais « Foreign Trade Antitrust Improvements Act », qui limite la compétence des autorités administratives ou judiciaires des Etats-Unis en matière de droit de la concurrence aux seuls comportements ayant un effet « direct, substantiel et raisonnablement prévisible » sur le commerce intérieur des Etats-Unis, commerce d'exportation y compris. En 1988, le ministère de la justice a resserré encore les mailles du filet en annonçant qu'il se déclarerait compétent en matière de pratiques anticoncurrentielles étrangères uniquement lorsque des consommateurs américains seraient lésés. Toutefois, ces règles de conduite ont été abrogées en 1992 de sorte que les autorités de contrôle peuvent aujourd'hui contester les comportements qui nuisent aux exportations des Etats-Unis même si le consommateur américain n'est pas lésé. Dans un passé encore plus récent, concernant une affaire dans laquelle le ministère de la justice s'est opposé à une entente de producteurs japonais de papier pour télécopieur, une cour fédérale d'appel a confirmé que le ministère était en droit d'invoquer les dispositions pénales de la loi Sherman pour poursuivre les comportements anticoncurrentiels étrangers qui avaient une incidence directe et importante sur le commerce des Etats-Unis.

Indépendamment des prolongements de la législation antitrust des Etats-Unis, les enquêtes ouvertes au sujet des comportements anticoncurrentiels étrangers, et la prise de mesures efficaces en la matière, continuent de se heurter à des obstacles de taille relevant de considérations pratiques. Pour s'acquitter efficacement de sa mission, l'autorité de contrôle compétente des Etats-Unis peut être amenée à faire parvenir des assignations à une partie à l'étranger, à exiger la production de documents situés à l'étranger, à

obtenir la déposition de témoins étrangers et à faire valoir des réparations contre des parties ou avoirs à l'étranger.

A chacune de ces étapes, la route est semée d'embûches juridiques et elle impose bien des contraintes à l'autorité de contrôle. Aussi est-il souvent désirable que celle-ci mène son enquête avec l'assistance et la coopération actives de l'organisme étranger qui lui fait pendant.

LA COOPÉRATION BILATÉRALE EN MATIÈRE DE DROIT DE LA CONCURRENCE

La conclusion d'accords de coopération avec d'autres organismes chargés de l'application du droit de la concurrence permet aux organismes américains d'accroître l'efficacité de leurs moyens d'intervention. Il s'agit d'accords officiels qui ont force exécutoire, mais qui ne sont toutefois pas assimilables à des traités capables de primer les lois nationales incompatibles. A ce jour, les Etats-Unis ont conclu quatre accords : avec l'Allemagne (1976), l'Australie (1982), la Communauté européenne (1991) et le Canada (1984, puis accord révisé en 1995). Ils sont actuellement en pourparlers avec le Japon au sujet de la conclusion éventuelle d'un accord bilatéral de coopération en matière de droit de la concurrence.

Nos accords bilatéraux reflètent généralement l'intérêt mutuel du resserrement de la coopération visant à renforcer l'efficacité des deux parties intéressées aussi bien que notre désir d'éviter les différends qui pourraient surgir lorsqu'est invoquée la notion d'application extraterritoriale, et de les régler le cas échéant.

Ces accords réunissent généralement les éléments suivants : la notification à l'autre partie de certaines actions relevant des enquêtes ou de l'application des lois pertinentes qui pourraient porter atteinte aux intérêts importants de ladite partie ; l'échange d'informations relatives à des enquêtes engageant l'une ou l'autre parties dans les limites autorisées par le droit national ; la coordination des enquêtes quand chaque partie enquête sur les mêmes entreprises ou les mêmes comportements ; la considération des intérêts importants de l'autre partie conformément au principe de la courtoisie positive ; et les consultations relativement à des différends potentiels ou réels. Les accords conclus avec l'Union européenne et le Canada font aussi mention du mécanisme de la « courtoisie positive », discuté ci-après. Toutes ces dispositions sont conformes aux principes auxquels souscrivent tous les membres de l'Organisation de coopération et de développement

économiques dans les recommandations successives qu'ils ont adoptées depuis 1967.

Ces accords bilatéraux fonctionnent conformément à nos espérances, dans la mesure où ils facilitent la communication et la coopération propres à renforcer l'efficacité des interventions des autorités américaines de contrôle. Par exemple, les Etats-Unis, l'Union européenne et le Canada passent simultanément en revue, en ce moment même, un grand nombre de fusions et d'acquisitions. Notre personnel chargé de l'application du droit de la concurrence coopère étroitement à cet exercice, en restant toujours dans les limites imposées par les lois nationales qui protègent les informations confidentielles des entreprises. Voilà qui a pour effet non seulement de faciliter le rassemblement d'informations que chaque organisme peut utiliser en vue d'analyser les transactions, mais aussi de permettre à ces organismes de coordonner les recours nécessaires.

Par exemple, nous avons été en mesure de coordonner la compensation acceptée par la Commission fédérale du commerce et par la Commission européenne en ce qui concerne la fusion des laboratoires pharmaceutiques suisses Ciba-Geigy et Sandoz et celle des sociétés Guinness et Grand Metropolitan. Dans ce genre d'affaires, la coordination fait le jeu non seulement des organes de contrôle, mais aussi celui des parties, qui trouvent des avantages dans la simplification des enquêtes, l'accélération de la procédure d'autorisation des fusions et le caractère compatible des compensations.

Les entreprises comprennent de mieux en mieux les atouts de la coopération entre les autorités de contrôle compétentes, à tel point qu'on les voit de plus en plus fréquemment disposées à renoncer au principe de la confidentialité des informations soumises. Plus courante dans le cas des fusions puisque les parties sont tenues d'obtenir le consentement préalable de l'Etat, cette forme de coopération s'observe cependant aussi dans d'autres types d'enquêtes, par exemple dans le cadre des affaires coordonnées en 1995 par les Etats-Unis et la Communauté européenne ayant trait à la société Microsoft.

Pour autant, il ne faut pas croire que les autorités de contrôle des Etats-Unis abonderont toujours dans le sens de leurs homologues étrangers. Le différend peut-être le plus médiatisé concerne la fusion des sociétés Boeing et McDonnell Douglas, que la Commission fédérale du commerce n'a pas contestée, alors que la Commission

européenne a exigé, avant de donner son consentement, que Boeing accepte de prendre certaines mesures. Les tensions qui sont nées de ce désaccord ont fait naître le spectre d'une guerre commerciale entre les Etats-Unis et l'Union européenne.

Que les autorités de contrôle des divers pays ne soient pas toujours d'accord sur tout, il n'y a rien d'étonnant à cela même si l'on souhaitait qu'il en fût autrement. Après tout, les avis sont souvent partagés lors du vote au sein même de la Commission fédérale du commerce et à la Cour suprême des Etats-Unis. On aurait donc tort de s'attendre à une harmonie parfaite entre les autorités de contrôle des pays qui appliquent chacun sa législation et sa politique.

Quoi qu'il en soit, l'affaire Boeing relevait de l'exception à plusieurs égards ; d'autres affaires dans lesquelles les Etats-Unis ont abouti à une conclusion différente de celle de l'autorité de contrôle étrangère compétent ont suivi leur cours sans provoquer une levée de boucliers. N'allons pas conclure non plus de l'affaire Boeing que la coopération ne mène généralement à rien ; il faut plutôt y voir l'illustration des périls qui pourraient découler de la non-coopération dans un environnement mondial.

DE NOUVELLES INITIATIVES

Les avantages de la coopération du type qui est envisagé dans les accords bilatéraux et les arrangements officiels équivalents sont limités par deux contraintes au moins, à savoir les difficultés inhérentes à l'accomplissement de démarches sur un territoire étranger et les restrictions juridiques à l'échange d'informations confidentielles. Les autorités de contrôle des Etats-Unis ont pris des mesures en conséquence par le biais de l'application élargie de la courtoisie positive et de la négociation de notre premier accord conclu en vertu de la loi sur l'aide à l'application internationale de la législation antitrust (IAEAA).

On parle de « courtoisie positive » lorsqu'un pays accepte, à la demande d'un autre pays, d'ouvrir ou d'élargir une action au nom du droit de la concurrence, en raison de l'existence d'un comportement qui nuit aux intérêts du pays requérant. Par exemple, si une entente de producteurs européens lésait non seulement les consommateurs européens, mais aussi ceux des Etats-Unis, les autorités américaines de contrôle pourraient, en vertu du principe de la courtoisie positive, demander à l'Union européenne de mener une enquête et de prendre les mesures voulues.

De même, on peut invoquer le principe de la courtoisie positive dans d'autres circonstances, par exemple si un groupe d'entreprises canadiennes décidaient de se partager entre elles leur marché national et d'exclure, ce faisant, les entreprises américaines concurrentielles qui souhaiteraient exporter leurs produits sur ce marché. Dans chaque cas, c'est l'autorité nationale de contrôle qui est le mieux placée pour enquêter sur les comportements incriminés et imposer d'éventuelles mesures de rétorsion. Outre ses effets bénéfiques sur l'efficacité, la courtoisie positive peut ainsi prévenir les différends que les problèmes de juridiction peuvent susciter.

Comme je l'ai mentionné précédemment, les accords bilatéraux conclus par les Etats-Unis avec l'Union européenne et le Canada contiennent des dispositions relatives à l'application de la courtoisie positive. En 1998, les Etats-Unis et l'Union européenne ont signé un nouvel accord qui précise les modalités de ces principes mentionnés dans l'accord précédent. Une caractéristique importante de cet accord concerne l'engagement pris par chaque partie de retarder ou de suspendre son enquête sur certains comportements visés par le mécanisme de la courtoisie positive si l'autre partie consent à un ensemble de conditions. Par exemple, la partie sollicitée pourrait ainsi accepter de consacrer suffisamment de ressources à la poursuite de l'enquête, de tenir la partie requérante au courant de la survenue d'éléments importants et de mener l'affaire à terme dans les meilleurs délais, y compris en ce qui concerne les mesures réparatrices. Toutefois, l'accord reconnaît clairement à chaque partie le droit d'ouvrir ou de rouvrir par elle-même une enquête indépendante.

A ce jour, la courtoisie positive a été officiellement invoquée une seule fois, à la demande du ministère de la justice des Etats-Unis qui souhaitait que la Commission européenne enquête sur des comportements soupçonnés d'entraver la concurrence sur le marché européen des systèmes informatisés de réservations de billets d'avions. En outre, ce mécanisme de la courtoisie positive a été invoqué de manière officieuse à plusieurs occasions. Sans vouloir porter un jugement prématuré sur son efficacité et conscients aussi qu'elle n'est pas une panacée, les autorités des Etats-Unis ont toutefois bon espoir que la courtoisie positive contribuera de manière constructive à l'amélioration de l'application du droit de la concurrence internationale.

Par ailleurs, en 1994, le Congrès a adopté une loi (l'IAEAA) qui habilite les autorités de contrôle à conclure des accords en vertu desquels ils peuvent échanger des informations confidentielles avec leurs homologues des pays dont la législation autorise le partage réciproque de ce genre d'informations. Les accords conclus en vertu de l'IAEAA stipuleraient que toute autorité de contrôle est autorisée à user de ses pouvoirs contraignants afin d'obtenir des informations destinées à être remises à l'autre partie aux fins d'utilisation dans son enquête. De tels instruments sont loin d'être négligeables et ils peuvent faciliter considérablement la tâche des autorités de contrôle qui tentent d'obtenir la documentation nécessaire pour déterminer si les comportements incriminés sont licites ou non.

Les autorités américaines de contrôle ont négocié avec l'Australie le premier accord en vertu de l'IAEAA, qui doit être signé dans de brefs délais. L'autorité canadienne chargée de l'application du droit de la concurrence a manifesté de l'intérêt pour la conclusion d'un accord de ce genre quand le Canada se sera doté de la loi nécessaire en ce sens, et les autorités américaines explorent diverses pistes qui pourraient les amener à en conclure avec d'autres pays.

On a toutes les raisons de croire que la mondialisation se poursuivra et qu'il se trouvera toujours des entreprises prêtes à se livrer à un comportement anticoncurrentiel. Dès lors, il est important que les autorités de contrôle aient les moyens nécessaires pour protéger les consommateurs et les entreprises de leur pays. D'aucuns envisagent l'adoption d'un code mondial du droit de la concurrence qui serait assorti sous une forme ou une autre d'un mécanisme d'application mondiale, mais à la vérité un tel code n'est ni réaliste ni nécessairement désirable dans un avenir prévisible. En attendant, les autorités de contrôle des Etats-Unis peuvent compter sur des politiques judicieuses d'application, renforcées par des mesures progressives telles la coopération bilatérale, les accords de courtoisie positive et les accords conclus en vertu de l'IAEAA, pour relever les défis posés par l'application du droit de la concurrence internationale. □

□ POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE AMERICAINE DE LA CONCURRENCE LIEE AU COMMERCE

Paula Stern, présidente du « Stern Group »

Les pratiques anticoncurrentielles des sociétés étrangères peuvent constituer des obstacles injustifiés aux exportations américaines, déclare Mme Paula Stern, présidente du « Stern Group », cabinet de conseil spécialisé dans le commerce international. Le Comité consultatif sur la politique de la concurrence internationale établi au sein du ministère américain de la justice, qu'elle préside, étudie actuellement des moyens de renforcer la politique des Etats-Unis dans cet important domaine, tant dans le cadre de la coopération avec des Etats étrangers qu'unilatéralement. Mme Stern, qui a été à la tête de la Commission du commerce extérieur, fait maintenant partie du Comité consultatif du président Clinton sur la politique et les négociations commerciales.

Le débat sur la politique de la concurrence et la libéralisation du commerce a quitté les tours d'ivoire et les couloirs des ministères pour figurer à la une de la presse mondiale. Les géants du commerce se joignent à présent aux délibérations des spécialistes des échanges commerciaux et du droit de la concurrence, mais les questions fondamentales suivantes n'ont pas encore été résolues :

- lorsque des accords commerciaux internationaux suppriment les entraves à la liberté du commerce, comment pouvons-nous empêcher qu'elles soient remplacées par des pratiques restrictives des entreprises visant à barrer l'accès au marché?
- comment pouvons-nous améliorer notre collaboration avec les autorités étrangères compétentes pour parvenir à un consensus international sur les effets préjudiciables des ententes anticoncurrentielles?
- en liaison avec notre discussion de la politique de la concurrence, comment pouvons-nous mesurer avec exactitude l'accessibilité aux marchés étrangers?
- quels sont les rapports entre la politique de développement de divers Etats, d'une part, et le commerce et la concurrence, d'autre part?

Dans le but d'illustrer la question plutôt que de présenter une vue d'ensemble du problème, le présent article traite des rapports entre le commerce et la concurrence, en accordant une attention spéciale aux travaux du Comité consultatif sur la politique de la concurrence internationale du ministère de la justice, que je préside. Les travaux de ce comité montrent que les questions sont encore plus nombreuses que les réponses.

LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE ET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Théoriquement, la politique commerciale et la politique de la concurrence ont des objectifs et des valeurs communs, étant donné qu'elles contribuent l'une et l'autre à rendre les marchés intérieurs plus concurrentiels et qu'elles améliorent par conséquent la répartition des ressources, l'efficacité et le bien-être des consommateurs. Dans la pratique toutefois, les objectifs du commerce international et ceux de la politique de la concurrence sont parfois divergents.

Les principes de non-discrimination, de transparence, de nation la plus favorisée et de traitement national appliqué aux concurrents dans un système commercial libéral sont tous des éléments fondamentaux des codes du GATT et de son successeur, l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le droit de la concurrence a pour principal objectif de préserver la concurrence et la répartition efficace des ressources en interdisant les pratiques ou transactions anticoncurrentielles.

Le droit commercial des Etats-Unis et des autres Etats membres de l'OMC, qui est conforme aux règles de cette organisation, précise effectivement les cas dans lesquels des restrictions compensatoires au commerce, sous forme de droits de douane, peuvent être imposées aux entreprises qui se livrent à des pratiques commerciales déloyales, ou dans lesquels un pays peut imposer des mesures limitant le commerce en rétorsion des pratiques commerciales d'un autre pays. A l'opposé, le droit de la

concurrence porte essentiellement sur la protection de concurrence et des consommateurs, mais non sur celle des entreprises concurrentes.

Le rapport du Groupe de travail de l'OMC de décembre 1998 sur les rapports entre la politique commerciale et la politique de la concurrence fait ressortir d'autres différences entre ces deux politiques, tout en mettant l'accent sur leur complémentarité. La politique commerciale, indique ce rapport, a fondamentalement trait à l'action de l'Etat tandis que la politique de la concurrence se concentre sur le comportement des entreprises. La politique commerciale porte traditionnellement sur les mesures prises à la frontière alors que la politique de la concurrence régleme les conditions de concurrence et le comportement des entreprises à l'intérieur du pays. Pour illustrer cette complémentarité, référence est faite au rôle de la politique de la concurrence pour assurer un accès effectif au marché et au rôle de la libéralisation du commerce pour faciliter la suppression de mesures gouvernementales qui encouragent le comportement anticoncurrentiel des entreprises.

LE COMITÉ CONSULTATIF SUR LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE INTERNATIONALE

Aux Etats-Unis, la formation de ce comité reflète la prise de conscience du rôle croissant de la dimension internationale de la lutte antitrust dans l'économie mondiale.

Au cours de l'année écoulée, ce comité, qui représente les milieux d'affaires, universitaires et juridiques ainsi que les économistes, a tenu des réunions et des auditions dans le but d'obtenir la contribution de spécialistes à la politique commerciale comme à la politique de la concurrence.

En novembre 1998, trois journées d'auditions ont réuni des responsables de l'application du droit de la concurrence, des professeurs et des praticiens du monde entier pour une discussion des questions étudiées par le comité. Ceux-ci se sont accordés à penser que les problèmes de concurrence revêtaient un caractère de plus en plus international et que les réponses nationales risquaient de ne pas permettre de régler efficacement ces problèmes en l'absence d'une coopération des autorités étrangères. Face à cette tendance, l'accroissement de la coopération bilatérale est importante, et de nouvelles études des solutions internationales qui permettraient de faire face aux problèmes de concurrence s'avèrent

nécessaires.

De nombreuses discussions ont porté sur la forme que devraient revêtir ces solutions internationales. Des accords avec l'Australie, le Canada, l'Union européenne et l'Allemagne encouragent la coopération et la coordination dans l'application du droit de la concurrence de chaque pays. Les accords de coopération entre les Etats-Unis et l'Union européenne et entre les Etats-Unis et le Canada contiennent également des dispositions relatives à la « courtoisie positive » dans le cas de comportements anticoncurrentiels intervenant dans un pays et préjudiciables pour les consommateurs d'un autre pays. Ces accords sont considérés comme des mesures importantes pour réduire les différends sur l'application extraterritoriale du droit de la concurrence et pour améliorer la communication entre les diverses autorités de contrôle. Les participants ont également discuté du rôle éventuel que devrait jouer l'OMC dans la politique de la concurrence et de la question de savoir si elle devrait interdire certaines pratiques ou se borner à servir de tribune à ceux qui s'opposent à de telles pratiques.

Pendant l'année qui vient, le comité poursuivra ses travaux et doit soumettre au département de la Justice ses recommandations pour le siècle prochain dans l'important domaine de la politique en matière de concurrence internationale.

LES OBJECTIFS FONDAMENTAUX

Tout en étudiant les rapports de la politique commerciale et de la politique de la concurrence, le comité consultatif cherche à élaborer des mesures visant :

- à décourager les entraves à la concurrence,
- à réduire les obstacles à la poursuite en justice en cas d'entraves à la concurrence qui ont des effets préjudiciables aux Etats-Unis,
- à régler les problèmes de laxisme ou de discrimination dans l'application des lois,
- à accroître la transparence,
- à promouvoir la concurrence dans les Etats qui n'ont pas encore adopté de loi sur la concurrence.

Pour atteindre ces objectifs fondamentaux, le comité consultatif envisage des mesures dans quatre grands

domaines.

Premièrement, il étudie la faisabilité d'une application unilatérale de la législation antitrust américaine en cas d'entraves à l'accès des entreprises américaines aux marchés étrangers.

Deuxièmement, il analyse les résultats des accords bilatéraux de coopération. Nous cherchons à savoir si un accroissement de la coopération bilatérale, notamment grâce à l'expansion de la courtoisie positive et de la courtoisie traditionnelle, permettrait de parvenir à une solution. Dans le cadre de la courtoisie positive, un pays demande à un autre pays d'intenter ou d'élargir une action en justice contre une entreprise dont le comportement anticoncurrentiel est préjudiciable pour ses consommateurs.

Troisièmement, le comité envisage l'utilisation de la politique commerciale traditionnelle, y compris l'application unilatérale du droit commercial et des accords bilatéraux négociés.

Quatrièmement, il évalue l'utilité de diverses initiatives internationales et notamment des propositions suivantes :

- l'élaboration de principes fondamentaux par le truchement de forums ou d'accords internationaux,
- la mise au point de nouveaux mécanismes de règlement des différends ou l'expansion de mécanismes existants,
- la conclusion d'accords plurilatéraux ou d'accords régionaux élargis comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et l'Accord de coopération Asie-Pacifique (APEC),
- le lancement d'initiatives dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

En plus de ces possibilités, le comité consultatif étudie la façon dont il convient de faire face aux entraves créées par des Etats étrangers, en tant que question relevant de la politique de la concurrence. Il n'envisage pas le recours aux lois antidumping américaines, qui suscite beaucoup de controverses aux Etats-Unis et au sein de l'OMC et qui risquerait donc de détourner l'attention d'autres questions importantes figurant à son programme.

L'ACCESSIBILITÉ AU MARCHÉ ET AUTRES QUESTIONS

Dans la série de propositions figure une question liminaire, celle de l'accessibilité au marché. Les économistes cherchent un moyen de mesurer l'accessibilité aux marchés étrangers ou les obstacles à l'entrée de nouveaux vendeurs. Cela s'est avéré être une tâche insaisissable. Afin de se faire une idée des obstacles à la concurrence qui existent à l'étranger, le comité réunit des informations sur l'expérience des sociétés américaines dans ce domaine. Il cherche en particulier à se renseigner auprès de celles qui ont eu des difficultés à pénétrer sur des marchés étrangers en raison de pratiques anticoncurrentielles.

Après le démembrement de l'économie dirigée de l'Union soviétique et avec les crises financières mondiales en cours dans les pays asiatiques qui ont imité la politique de développement industriel du Japon fondée sur l'exportation, il est également indispensable d'analyser les rapports de la politique commerciale et de la politique de la concurrence avec les politiques nationales conçues pour encourager le développement et la croissance économique.

Selon le récent rapport de l'OMC, les pays pouvaient autrefois espérer parvenir au développement grâce à d'autres méthodes (souvent plus interventionnistes), qui ne sont plus applicables étant donné l'ampleur de la libéralisation du commerce, la mondialisation de l'économie et l'importance croissante des investissements étrangers directs en tant que moteur de la croissance dans l'environnement économique actuel. Du fait de ces changements, les pratiques anticoncurrentielles des entreprises ont une portée de plus en plus internationale et semblent être relativement plus importantes qu'auparavant. Il s'ensuit, selon ce point de vue, qu'une politique énergique de concurrence est nécessaire pour réagir comme il convient à ces préoccupations et pour établir un climat favorable aux investissements et à la croissance économique.

CONCLUSION

Alors que l'économie mondiale continue à se développer et que les mailles du réseau de relations commerciales se resserrent de plus en plus, les effets des pratiques anticoncurrentielles des entreprises sur les échanges commerciaux ne font que croître.

Compte tenu de l'importance croissante des rapports entre la politique commerciale et la politique de la concurrence, les organisations régionales et internationales telles que l'OCDE, l'OMC et l'Union européenne étudient les nouvelles mesures à prendre dans le domaine de la politique en matière de concurrence internationale.

Avec l'établissement du Comité consultatif sur la politique de la concurrence internationale, le ministère américain de la justice a montré qu'il était conscient de l'importance de ces questions. Ce comité étudie la façon dont les rapports entre la politique commerciale et la politique de la concurrence devraient être guidés par l'objectif ultime consistant à assurer la libre circulation internationale des biens et des services sans entrave à la concurrence. Ses travaux reposent sur la conviction que l'amélioration de la concurrence favorise la croissance économique et mène à un meilleur niveau de vie pour tous les habitants des pays participant au système commercial mondial. □

❑ LE COMMERCE INTERNATIONAL, LA REGLEMENTATION NATIONALE ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Jeffrey Lang, membre du cabinet d'avocats Wilmer, Cutler & Pickering

La conclusion d'un accord international sur le droit et la politique de la concurrence reste aléatoire, estime M. Jeffrey Lang, qui fait partie du cabinet d'avocats Wilmer, Cutler et Pickering, de Washington. L'ancien représentant adjoint des Etats-Unis pour le commerce extérieur dans le gouvernement Clinton considère que l'accord américano-japonais relatif aux services d'assurance et celui de l'Organisation mondiale du commerce sur les télécommunications de base suggèrent une démarche nouvelle, laquelle repose notamment sur l'incorporation dans les accords commerciaux sectoriels de dispositions relatives à la concurrence.

Face à l'expansion considérable du commerce des biens et des services qui s'est produite au cours des trente dernières années, les Etats s'efforcent au moyen de négociations d'atténuer les retombées de leur réglementation nationale sur les échanges commerciaux.

Voilà bien une trentaine d'années maintenant que les ramifications de la politique commerciale se font sentir sur la réglementation nationale. Dans certains cas frappants, notamment dans le domaine de l'équipement sportif et de l'alimentation, le gouvernement des Etats-Unis a naguère mis en évidence divers règlements japonais qu'il estimait assimilables à des obstacles non tarifaires ayant pour effet d'empêcher les fournisseurs américains de tenter leur chance sur le marché nippon.

Depuis, un certain nombre de pays sont convenus de considérer comme barrière commerciale sujette à la négociation toute réglementation nationale qui favorise les fournisseurs nationaux au détriment des fournisseurs étrangers.

Pour autant, ils ne vont pas jusqu'à dire que les règlements qui établissent un traitement discriminatoire sur la base de l'origine nationale sont nécessairement incompatibles avec leurs obligations commerciales réciproques: ceux-ci ne leur paraissent pas plus répréhensibles que les tarifs douaniers, par exemple.

En revanche, ils s'entendent sur la nécessité de répertorier ces barrières commerciales; dans de nombreux cas, ils

sont même convenus de procéder à la réduction réciproque de ces entraves, tout comme ils ont accepté de diminuer leurs tarifs douaniers d'un commun accord.

En outre, les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) reconnaissent que certains types d'obstacles réglementaires constituent bel et bien une infraction aux obligations découlant de leur adhésion à cette organisation. Par exemple, les Etats membres de l'OMC n'ont pas le droit d'appliquer de manière discriminatoire leurs normes techniques applicables aux produits, ni leurs règles de sécurité relatives aux denrées alimentaires. Sans aller jusqu'à tirer un trait sur ces normes, les accords qu'ils ont conclus en ce sens sous les auspices de l'OMC ont un effet dissuasif sur les Etats qui pourraient être tentés de les invoquer au détriment des fournisseurs étrangers.

Les accords de l'OMC relatifs à la discrimination d'ordre réglementaire se sont révélés difficiles à négocier, et plus encore à administrer, parce qu'ils tentent d'éliminer la discrimination sans empiéter sur le droit qu'ont les Etats d'adopter des règlements dans l'intérêt général.

Les Etats doivent en effet réglementer suffisamment pour protéger leurs citoyens, mais sans trop pour ne pas décourager le commerce des biens et des services.

Les difficultés proviennent en partie de la démarche intellectuelle même qui est suivie. Souvent, la réglementation nationale est élaborée de manière à servir principalement l'intérêt des producteurs nationaux, mais sans tenir compte de la façon dont les autres pays formulent la leur. Ces difficultés s'aggravent si les partisans de l'intérêt public national remuent ciel et terre pour faire adopter une réglementation nationale sans que les étrangers aient droit au chapitre.

BEAUCOUP D'EFFORTS, PEU DE RESULTATS

Les autorités de contrôle, les négociateurs commerciaux, les milieux d'affaires et les partisans de l'intérêt public se dépensent sans compter sur la question depuis plus de trente ans, mais aucun d'eux n'est encore particulièrement

satisfait du fonctionnement des accords antidiscriminatoires qui ont été négociés.

Par ailleurs, d'aucuns ont suggéré que l'absence même d'une loi nationale sur la concurrence, ou son défaut d'application le cas échéant, constituait une forme de discrimination qui devrait être justiciable d'accords commerciaux. Les propositions de cette nature sont restées essentiellement sans lendemain.

La réglementation de la concurrence se révèle une affaire complexe, qui touche de vastes domaines de l'économie nationale, les uns réglementés et les autres non. De fait, même au sein d'un pays la question des principes qui devraient gouverner la concurrence et celle de leurs mécanismes d'application sont loin de faire l'unanimité.

De surcroît, les responsables de l'application des lois ont du mal à accepter qu'en vertu d'un accord commercial des Etats étrangers puissent trouver à redire à leur manière de procéder.

Au train où vont les choses, l'on est en droit de douter que l'on parviendra à conclure un accord sur ces questions, et les avantages qui pourraient en découler s'il était conclu sont eux-mêmes aléatoires. S'agissant des propositions relatives à l'ouverture, sous les auspices de l'OMC, de négociations sur la politique de la concurrence, on pourrait reprendre la petite phrase prononcée dans un autre contexte par M. Robert Strauss, ancien représentant des Etats-Unis pour le commerce extérieur: « L'idée paraît bonne, mais il faut le dire vite. »

LA « RERÉGLÉMENTATION » À L'ORDRE DU JOUR

Peut-être faut-il alors envisager sous un autre angle la question de la politique de la concurrence dans le commerce international, en cherchant à promouvoir la concurrence sans le truchement d'une législation en la matière. L'évolution de l'application de la législation antitrust des Etats-Unis aux secteurs réglementés nous en donne une bonne idée.

La législation antitrust fait partie intégrante du droit des Etats-Unis depuis si longtemps qu'on pourrait presque la croire aussi vieille que la Constitution. Pour autant, l'application des principes antitrust aux secteurs réglementés ne se fait pas sans créer de tensions. Dans certains cas, le Congrès a protégé les secteurs réglementés contre l'application de la législation antitrust, encore que

les exemples qui viennent à l'esprit relèvent tous de l'exception qu'il faut justifier au nom de la politique générale. D'ailleurs, là où ces exceptions existent, le Congrès a souvent donné aux organismes de réglementation eux-mêmes, telle la Commission du commerce interétatique, le pouvoir d'édicter des règles antitrust spéciales applicables aux secteurs qu'ils réglementent et de les appliquer eux-mêmes.

Aux Etats-Unis, ces cas d'espèce ont progressivement fait l'objet de modifications de façon à veiller que la réglementation ait un effet positif sur la concurrence: on parle souvent de « déréglementation ». Ainsi le Congrès a-t-il commencé à « déréglementer » les transports dans les années soixante-dix, les télécommunications dans les années quatre-vingt.

L'environnement concurrentiel a été mis en place cahin-caha. Une erreur courante consistait à penser que l'élimination de la réglementation ferait automatiquement naître la concurrence. Or, dans pratiquement tous les cas, la déréglementation n'a pas eu ipso facto une incidence positive sur la concurrence; en fait, la concurrence a exigé une « reréglementation » – terme de mon cru que j'emploie pour désigner la modification (et non l'abrogation) de la réglementation de façon à promouvoir la concurrence entre les fournisseurs.

La reréglementation semble revêtir une importance particulière dans les cas où l'abrogation d'un régime réglementaire a fait qu'un fournisseur de biens ou de services – ou un petit nombre de fournisseurs – se retrouve dans une position dominante sur le marché. Dans un tel cas de figure, il s'est avéré nécessaire d'isoler certains segments du marché pour donner aux nouveaux venus le temps de mobiliser la bonne volonté, le capital et l'expérience indispensables pour aller sur les brisées du fournisseur dominant.

Dans certains cas, les Etats-Unis ont réussi à transférer ce moule de pensée dans les négociations commerciales. S'agissant par exemple de l'accès des fournisseurs de services d'assurance au marché nippon, les Etats-Unis et le Japon sont convenus en 1994 de réserver temporairement un segment du marché des services d'assurance, dit « troisième secteur », aux fins d'exploitation exclusive par des entreprises étrangères. Aux termes de cet accord bilatéral, les sociétés nationales japonaises ne sont pas autorisées à proposer leurs services dans le troisième secteur tant que les principaux services d'assurance n'auront pas été

pleinement ouverts à la concurrence étrangère pendant trois ans.

Pour prendre un autre exemple aux ramifications beaucoup plus poussées, on peut citer le cas de l'accord de l'OMC sur les télécommunications de base, conclu par de nombreux pays en 1997 et qui a su concilier principes réglementaires et concurrence. Les pays parties à l'accord se sont engagés à ouvrir leur marché des télécommunications aux fournisseurs étrangers en l'espace de moins de dix ans; la plupart d'entre eux sont également convenus d'appliquer ces mêmes principes de réglementation concurrentielle dans leur législation nationale.

AJOUTER UNE DIMENSION CONCURRENTIELLE

Il n'est pas facile de généraliser ces expériences somme toute assez limitées. Il ne faut pas oublier que l'accord relatif aux services d'assurance et celui de l'OMC sur les télécommunications de base n'ont pas un rapport direct avec l'application du droit de la concurrence. Ils ont simplement pour effet d'ajouter une dimension concurrentielle aux principes de base du commerce international du traitement de la nation la plus favorisée et du traitement national (c'est-à-dire non discriminatoire).

Dans ces deux cas, les négociateurs ont compris que leurs efforts n'aboutiraient pas s'ils n'arrivaient pas à se mettre d'accord sur une forme quelconque de réglementation. Les responsables de la réglementation qui participaient aux négociations ont évidemment compris que la promotion de la concurrence aurait un effet bénéfique sur leurs objectifs de politique générale. Au travers des accords qu'ils ont forgés, les négociateurs et les autorités réglementaires ont littéralement ouvert une brèche dans les négociations commerciales.

Depuis une cinquantaine d'années, les accords commerciaux qui sont conclus partent de l'hypothèse selon laquelle les produits importés dans les pays ayant accepté de supprimer les barrières officielles aux importations peuvent soutenir la concurrence sur la base de considérations commerciales. De là donc à greffer une dimension concurrentielle afin de déterminer s'il convient éventuellement de renforcer par d'autres moyens les accords conclus pour qu'ils produisent les résultats escomptés, il n'y a qu'un pas.

Bien entendu, on pourrait être amené à procéder différemment selon les secteurs. Peut-être faudra-t-il se concentrer pendant un certain temps sur quelques cas particuliers avant de voir apparaître des principes généraux. Quoi qu'il en soit, on sera peut-être plus à même de retirer tous les avantages attendus des accords commerciaux, sans compromettre les objectifs de la réglementation nationale, si les Etats peuvent se mettre d'accord sur la nécessité de réglementer les activités des fournisseurs étrangers et nationaux dans l'intérêt de promouvoir la concurrence sur leur marché intérieur. □

❑ LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE AU BRÉSIL : TENDANCES RÉCENTES ET PROBLÈMES FUTURS

Gesner Oliveira, professeur à la Fondation Getulio Vargas de Sao Paulo et président du CADE

Le Brésil a commencé à utiliser des moyens énergiques pour faire appliquer sa politique de la concurrence, conformément à sa position en faveur de l'économie de marché, déclare M. Gesner Oliveira, président du Conseil administratif de la défense économique (CADE), organisme brésilien de la concurrence. Comme les autres pays en voie de développement, dit-il, le Brésil a besoin de mettre sur pied les institutions de la concurrence et de promouvoir l'esprit de concurrence parmi ses chefs d'entreprise et ses consommateurs.

Le Brésil possède depuis 1962 une agence de la concurrence, le Conseil administratif de la défense économique (CADE). Ce n'est qu'à partir des années quatre-vingt-dix toutefois qu'une place importante a été accordée à la politique de la concurrence dans le programme du gouvernement. Le présent article donne un bref aperçu de cette évolution, en mettant l'accent sur les récentes tendances et sur l'avenir de la politique de la concurrence du Brésil.

POLITIQUE DE LA CONCURRENCE ET RÉFORMES ÉCONOMIQUES

Contrairement au contexte historique de la loi Sherman des Etats-Unis, le progrès de la politique de la concurrence dans les pays en voie de développement depuis les années quatre-vingt est associé à un changement du rôle de l'Etat dans le sens d'une moins grande intervention dans l'économie. Cela a certainement été le cas au Brésil, où la libéralisation du commerce, la déréglementation et la privatisation ont changé l'économie de façon spectaculaire depuis le début des années quatre-vingt-dix.

Le droit et la politique de la concurrence sont à la fois le résultat de cette tendance aux réformes économiques et l'un des moteurs des transformations récentes. Elles sont un des résultats des réformes économiques en ce sens que, du fait de la privatisation, de la déréglementation et de la libéralisation du commerce, la société exige que l'on réprime et que l'on prévienne l'abus de la puissance économique qui est davantage concentrée, à l'heure actuelle, dans le secteur privé. Elles sont un facteur des

réformes économiques en ce sens que l'application de la politique de la concurrence, particulièrement dans sa défense de la concurrence, revêt une grande importance pour la poursuite du processus de libéralisation.

Le progrès du droit de la concurrence est donc, en principe, une bonne nouvelle pour les investisseurs étrangers. Evidemment, on veut s'assurer qu'il ne sera pas fait mauvais usage de la législation qui vient d'être adoptée et que les institutions appropriées seront mises en place. Si elle est appliquée judicieusement, cette législation peut aider à maintenir et à approfondir le processus de libéralisation. Tel a été l'objectif principal du CADE ces dernières années.

LA LÉGISLATION BRÉSILIENNE EN MATIÈRE DE CONCURRENCE

Les lois brésiliennes sur la concurrence ne diffèrent guère des normes internationales. Bien que le premier texte de loi important dans ce domaine remonte à 1962, la politique de la concurrence a pris de l'importance avec la loi 8884 de 1994 qui prévoit le contrôle des fusions et qui a transformé le CADE en un organe plus indépendant et créé la structure des récents organismes de contrôle. Le CADE a un président, six commissaires et un procureur général qui sont tous nommés pour une période de deux ans. Ses décisions ne peuvent faire l'objet d'un appel que devant les tribunaux.

Contrairement à la majorité des pays au marché naissant, le Brésil a déjà pris dans ce domaine un grand nombre de décisions administratives, promulguées pour la plupart après 1994 dans le cadre de la loi 8884.

Deux tendances valent la peine d'être signalées :

- la rapide augmentation du nombre de décisions après 1996, augmentation associée au climat créé par la stabilisation de l'économie et par la modernisation du CADE. La moyenne mensuelle depuis 1996 a plus que décuplé par rapport au maximum enregistré depuis 1962 ;

- les affaires relatives aux comportements anticoncurrentiels ont dominé durant toute la période (77 % de toutes les affaires antitrust), mais la part des décisions relatives aux fusions d'entreprises a atteint 51 % de juin à décembre 1998. Ceci reflète partiellement l'analyse relativement plus efficace des affaires de fusion ; au fur et à mesure que les enquêtes sur les pratiques anticoncurrentielles s'améliorent en qualité et en rapidité, on peut s'attendre à un pourcentage plus grand de affaires relatives aux comportements anticoncurrentiels.

En ce qui concerne ces affaires, plusieurs aspects sont dignes d'attention :

- un pourcentage élevé des affaires (24 %) se rapporte à un type de comportement illicite appelé « prix abusif » dans le droit brésilien. Il s'agit de pratiques associées aux vaines tentatives des gouvernements brésiliens antérieurs pour maîtriser l'inflation en intervenant directement sur le marché. Cela explique en grande partie la forte proportion des affaires qui ne se sont pas soldées par des amendes. Ces résultats sont positifs dans la mesure où les actes arbitraires des autorités précédentes ne causent plus d'incertitude aux entreprises privées ;
- les enquêtes ont été trop lentes dans un grand nombre d'affaires, ce qui a augmenté leurs coûts publics et privés ;
- le pourcentage des affaires relatives à une entente est élevé, mais la proportion de certains types de pratiques illicites comme les soumissions concertées reste faible.

En ce qui concerne les fusions d'entreprises, six aspects méritent d'être soulignés :

- la proportion des fusions dont l'approbation était assujettie à des conditions préalables a nettement baissé. De juin à décembre 1998, presque toutes les fusions ont été approuvées inconditionnellement, alors qu'aucune ne l'avait été de 1994 à 1996 ;
- la fréquence des engagements de performance, c'est-à-dire les accords entre le CADE et les sociétés prévoyant les conditions dans lesquelles leur fusion pouvait être approuvée par le CADE, a diminué, comparée aux périodes précédentes, et la nature des conditions a changé. Après mars 1996, le CADE a privilégié les conditions d'ordre structurel plutôt que celles qui se rapportaient aux comportements ;

- de juin à décembre 1998, aucun engagement de performance n'a été observé. Dans les cas d'approbation partielle de fusions, on a privilégié les mesures définitives plutôt que les accords avec les entreprises privées prévoyant des contrôles sur une base régulière ;

- des efforts systématiques ont été faits pour supprimer les formalités inutiles, en particulier dans les cas simples ;

- la proportion des fusions qui n'ont pas été approuvées est demeurée faible (moins de 5 %) et elle continue à baisser ;

- les décisions sont devenues plus détaillées, et des solutions de rechange ont été proposées aux entreprises privées chaque fois que cela était possible.

Il est important de noter que le CADE a mis l'accent sur sa fonction de défense de la concurrence. Les mesures prises sont allées de déclarations publiques en faveur de la déréglementation de l'aviation civile et d'un projet de développement d'un marché pour les produits pharmaceutiques génériques à des poursuites judiciaires contre les personnes qui avaient tenté d'empêcher la réduction des tarifs des taxis à Brasilia.

LE RÔLE DES TRIBUNAUX

Un important aspect de l'application du droit de la concurrence est le recours à l'appareil judiciaire. En Amérique latine, c'est peut-être le domaine qui pose le plus de problèmes aux organismes de la concurrence. Il y a actuellement soixante-dix affaires devant les tribunaux, et on peut s'attendre à ce que leur nombre augmente de façon exponentielle dans les années qui viennent, au fur et à mesure que la loi 8884 sera mieux connue.

Le nombre d'appels devrait lui aussi augmenter en raison de la position plus active adoptée par le CADE et du nombre croissant d'amendes imposées. Les amendes ont augmenté en nombre et en valeur, en particulier pour les notifications tardives.

Au Brésil comme aux Etats-Unis, bien que le droit de la concurrence soit fédéral, il existe dans les Etats fédérés un degré élevé d'autonomie qui mène à la discussion de plusieurs affaires au niveau fédéré.

L'ÉVOLUTION RÉCENTE

Dans le but de s'adapter à l'économie mondiale, le CADE a entrepris d'importantes réformes :

- il a modifié ses règles internes en vue d'activer le processus de prise de décision et d'assurer un strict respect de la primauté du droit ;
 - il a élaboré un code de déontologie, qui prévoit des règles simples mais utiles concernant les conflits d'intérêts et le harcèlement sexuel, entre autres ;
 - il a révisé les modalités de contrôle des fusions, qui comprennent une analyse en deux temps, l'harmonisation avec les formes de notification de l'Organisation de coopération et de développement économiques ainsi que la simplification des renseignements et de la documentation demandés. On s'attend à ce que la durée de l'examen par le CADE passe de sept mois à deux mois et demi. Il durait vingt mois avant l'introduction des premières innovations, en 1996 ;
 - les droits provisoires de soumission des demandes d'approbation des fusions et de consultation auprès du CADE ont fait l'objet d'une loi en janvier 1999, assurant des ressources complémentaires au budget de CADE.
- Mondialisation et coopération internationale

Dans une économie mondiale, la coopération internationale dans le domaine de la concurrence revêt la plus grande importance. Étant donné le degré d'interdépendance des économies nationales, les pratiques et les transactions commerciales relèvent souvent de plusieurs autorités nationales. En 1996, une concentration s'est produite sur le marché du dentifrice en raison d'une transaction impliquant deux sociétés américaines (American Home Products et Colgate) qui a une incidence sur la stratégie d'une société tiers (Procter & Gamble).

L'application de clauses d'extraterritorialité est insuffisante, par elle-même, pour faire face à la nouvelle situation mondiale. L'harmonisation des modalités et une coopération permanente entre les diverses autorités nationales pourraient certainement réduire les coûts publics et privés en jeu dans le contrôle des fusions. C'est l'un des principaux objectifs du CADE.

Comme je l'ai souligné précédemment, la simple promulgation d'une loi de concurrence ne suffit pas à

garantir le bon fonctionnement de l'économie de marché. Le commerce mondial et le bien-être des populations n'augmenteront que si les lois nationales sont appliquées en observant les principes de transparence et de non-discrimination entre nations. C'est pourquoi l'assistance technique devrait se concentrer sur la mise en place des institutions. La promulgation de nouvelles lois est moins importante que la création d'organismes de concurrence modernes, indépendants et transparents. Ceci est conforme à la déclaration de Panama qui est issue de la réunion de tous les organismes de concurrence du continent américain en octobre 1998. Ce document exprime l'intention des participants de « coopérer entre eux, conformément à leurs lois respectives, pour porter au maximum l'efficacité de l'application dans chaque pays du droit de la concurrence et d'aider à disséminer les meilleures pratiques en faveur de l'application des politiques de concurrence, en mettant l'accent sur la transparence des institutions. »

Le Groupe sur le commerce et la concurrence de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'est aussi avéré très utile en établissant des données de référence et en propageant la politique de la concurrence parmi les pays en voie de développement.

La nature et l'ampleur de la coopération internationale varient selon le stade de développement des institutions. La plupart des pays en sont encore aux tout premiers stades et peuvent tirer d'énormes avantages de l'assistance technique. Le montant des crédits affectés aux organismes de la concurrence sont en effet insuffisants très souvent. Le budget du CADE est soixante-cinq fois inférieur à celui de ses homologues des États-Unis, bien que le produit intérieur brut du Brésil (PIB) ne soit que dix fois inférieur à celui des États-Unis. Les nouveaux organismes de la concurrence devraient cependant disposer de plus de ressources.

En outre, la politique de la concurrence a maintenant un champ d'application plus étendu et plus complexe qu'il y a dix ans. De nouvelles questions telles que les rapports avec les organismes de réglementation et le programme de l'OMC doivent être traitées en même temps que la formation du personnel de base et l'acquisition d'ordinateurs. Les responsables des organismes de la concurrence déjà bien établis appliquent les principes de concurrence dans un climat stable et adéquat. Ceux des pays en voie de développement doivent contribuer à créer un tel climat pour assurer une application effective du droit de la concurrence.

Au fur et à mesure que les pays mettront en place leurs institutions, ils concluront des accords bilatéraux ou plurilatéraux. Le CADE a passé un accord avec la Commission argentine de la concurrence en 1996. Le Brésil et les Etats-Unis doivent signer sous peu un tel accord.

PROBLÈMES FUTURS

Bien qu'un gros travail ait été accompli ces dernières années, la politique de la concurrence du Brésil est loin d'avoir atteint une « maturité institutionnelle ». Les tâches suivantes posent d'énormes problèmes :

- l'amélioration des enquêtes sur les affaires relatives aux comportements anticoncurrentiels,
- la création de formes efficaces de coopération avec les organismes de réglementation,
- le renforcement de la coopération internationale grâce à une participation active à l'assistance technique, à l'établissement de références et aux accords bilatéraux et régionaux.

La réalisation de ces tâches aura lieu dans un climat moins favorable que durant les quatre années passées en raison des difficultés macroéconomiques auxquelles le Brésil doit faire face à la suite des crises financières asiatique et russe et de la récente crise brésilienne des taux de change qui a incité le gouvernement à modifier sa politique de change.

Trois questions se rapportant à la politique de la concurrence découlent de la nouvelle situation macroéconomique :

- premièrement, les contraintes budgétaires continueront à être très fortes, ce qui fait ressortir l'utilité des droits d'enregistrement nouvellement établis ;
- deuxièmement, l'élimination du taux de change en tant que pilier symbolique et la dépréciation du réal créent de nouvelles pressions inflationnistes. Etant donné le passé d'indiscipline et d'indexation monétaires, on court le risque d'une nouvelle spirale prix-salaires-taux de change comme celle qui avait amené les gouvernements précédents à recourir au contrôle des prix. Il faut comprendre que ce genre de politique est inutile, tout en procédant à l'adoption de nouveaux mécanismes pour les économies en transition comme celle du Brésil ;
- troisièmement, le degré de protection tendra à être plus élevé du fait de la nouvelle politique de change et des restrictions au commerce qui ont dû être imposées en raison de la crise relative au change. Cela signifie qu'en général les marchés seront moins exposés qu'auparavant à la concurrence des importations.

Indépendamment des conditions particulières actuelles de l'économie brésilienne, l'objectif à moyen terme consiste à améliorer les trois rôles du CADE : répression, prévention et information. Au début de la lutte antitrust, le rôle répressif était le plus saillant. Durant le xx^e siècle, le développement des contrôles antérieurs, notamment le contrôle des fusions, est devenu un important complément. Cependant, dans une économie moderne et mondiale, le rôle de l'information est des plus importants. La dissémination de la culture de concurrence et la mise en place des institutions semblent être les tâches les plus importantes en matière de coopération internationale. □

❑ LA VOIE AMERICANO-EUROPEENNE VERS LE MULTILATERALISME DANS LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Edward Graham et David Richardson, de l'Institut d'économie internationale

Encouragés par le succès des accords de Bâle portant établissement de normes financières internationales applicables au secteur bancaire, les auteurs du présent article soutiennent la thèse selon laquelle « un unilatéralisme coopératif stratégique de même nature » pourrait avoir un effet catalyseur identique sur l'intégration de la politique commerciale, de la politique des investissements et la politique de la concurrence. M. Edward Graham est membre de l'Institut d'économie internationale (IIE), sis à Washington. M. David Richardson, en mission à l'IIE, est professeur d'économie à la « Maxwell School of Citizenship and Public Affairs », qui relève de l'université de Syracuse.

Dans un passé récent, nous avons déjà pris la plume pour plaider en faveur de l'intégration progressive, en trois étapes, de la politique de la concurrence à la politique commerciale et à celle des investissements. Nous récapitulons nos propositions ci-après et soutenons notre point de vue selon lequel les Etats-Unis et l'Union européenne sont exceptionnellement bien placés pour faire les premiers pas dans cette voie.

Notre proposition commence par ce que nous appelons « l'unilatéralisme coopératif », première étape à destination du multilatéralisme intégral, sous réserve bien évidemment de l'obtention de résultats satisfaisants dans les premiers temps de cette évolution. Une telle démarche présente un caractère explicitement expérimental. Cela signifie que les engagements sont non simplement progressifs, mais aussi limités dans le temps. Nous prévoyons qu'il faudra de temps en temps faire marche arrière lorsque nous constaterons que les procédures et les principes en jeu ne produiront pas les résultats escomptés. Après tout, il n'y a pas un pays dont la politique de la concurrence ait évolué différemment.

SIMILITUDES ET DIFFÉRENCES

Les Etats-Unis et l'Union européenne nous offrent de multiples exemples de ce processus expérimental, ayant, avec le Canada, la plus longue expérience au monde en matière de politique de la concurrence. Les lois des Etats-

Unis et de l'Union européenne sur la concurrence visent sensiblement les mêmes objectifs, à savoir la prévention des pratiques abusives associées aux ententes, aux monopoles et à la domination du marché. Implicitement et explicitement, les Etats-Unis et l'Union européenne ont à faire face à la question des échanges et des investissements entre diverses régions situées à l'intérieur même de leurs frontières.

Nonobstant ces points communs, leur situation présente aussi des différences de taille qui tiennent à la spécificité même de leur passé et de leur politique antérieure. De surcroît, ces éléments ont évolué au fil du temps, de l'expérience acquise et de l'apparition de nouveaux moules de pensée analytique. Aux Etats-Unis, par exemple, l'interprétation de la législation antitrust s'est quelque peu modifiée ces dernières années de façon à refléter le consensus croissant selon lequel son objectif ultime doit être d'encourager l'efficacité économique et rien d'autre.

On considérait autrefois qu'il fallait faire la part des choses entre efficacité et équité. Si une telle doctrine paraît raisonnable, juste même, au premier abord, il faut comprendre que le souci « d'équité » pouvait souvent masquer la nécessité de protéger un vendeur inefficace contre un intervenant efficace. Ainsi, une entreprise novatrice ou extrêmement rentable pouvait-elle se trouver pénalisée de sa réussite. En outre, en vertu de la doctrine précédente, on tendait à s'inquiéter par trop de la « concentration », sans tenir compte de la possibilité que les mesures à même d'accroître cette concentration pouvaient aussi créer des mécanismes efficaces favorables aux consommateurs.

L'évolution de cette interprétation se reflète à la fois dans la ligne d'action suivie par les autorités américaines chargées de l'application du droit de la concurrence, à savoir la division antitrust du ministère de la justice et la Commission fédérale du commerce, aussi bien que dans les jugements rendus par les tribunaux des Etats-Unis.

Ces dernières années, par exemple, les restrictions de concurrence dites « verticales », tels les accords d'exclusivité entre un fournisseur et des entreprises ou l'octroi de droits d'exclusivité territoriale pour la vente d'un produit ou d'un service, étaient souvent déclarées illicites en tant que telles. Mais à quelques exceptions près, ces restrictions sont maintenant jugées conformément à la règle dite de raison. Lorsque l'on peut montrer que les consommateurs tirent parti de l'efficacité économique suscitée par ces arrangements, ces restrictions sont déclarées licites. De même, les autorités de contrôle bloquaient autrefois de façon quasi-systématique les fusions à même d'accroître considérablement la part du marché des entreprises intéressées et la concentration des vendeurs. Or, de nos jours, les acquisitions de cette nature seront probablement autorisées (sous réserve de certaines limites) si l'accroissement d'efficacité qui en résultera va se révéler avantageux pour les consommateurs. Rien de tout cela ne modifie le principe fondamental de la législation des Etats-Unis relatif au caractère illicite de la monopolisation d'un marché. Toutefois, la définition même de la monopolisation et les moyens de tuer ce phénomène dans l'œuf ne s'appuient pas sur les mêmes normes qu'il y a une vingtaine d'années, et les experts s'accordent généralement à reconnaître que les critères retenus de nos jours sont beaucoup plus logiques.

La politique de la concurrence de l'Union européenne appelle des observations semblables. Les normes et les procédures sur lesquelles elle repose sont différentes de celles des Etats-Unis, en partie parce qu'elle met l'accent sur le démantèlement des barrières à l'intégration de ses divers marchés nationaux. Ainsi, par exemple, la plupart des restrictions verticales sont-elles illicites en Europe, en particulier si elles entravent les échanges entre pays européens. Toutefois, des branches d'activité tout entières peuvent demander une dérogation et, si celle-ci leur est consentie, elles ne sont pas assujetties à ces interdictions. La décision d'octroyer ou non une dérogation est laissée à la discrétion des responsables du principal organisme de contrôle de l'Union européenne, à savoir la direction générale IV (DGIV) de la Commission européenne. Si la notion d'efficacité ne joue pas nécessairement un rôle déterminant dans la décision qui est prise, elle semble en tout cas être invoquée à titre justificatif avec une fréquence accrue. De même, la politique européenne à l'égard des fusions, qui repose sur la détermination de la probabilité qu'une acquisition s'accompagnera ou non d'un comportement abusif de la part de l'entreprise en position dominante sur le marché, reflète l'attention croissante qui est portée à l'efficacité en tant que facteur

positif de cette détermination. La politique européenne en la matière semble donc évoluer dans la même voie que celle des Etats-Unis, encore qu'elle diffère dans ses détails.

L'INTÉGRATION DES POLITIQUES DE LA CONCURRENCE

Notre proposition en trois étapes à l'égard de la politique de la concurrence s'appuie sur ce tronc commun d'objectifs et sur le consensus croissant dont les normes et les procédures font l'objet. La première étape reflète également l'expérience commune des Etats-Unis et de l'Union européenne en ce qui concerne les améliorations apportées à la règle de raison. Nous la désignons sous le nom d'« unilatéralisme coopératif » et insistons délibérément sur les questions de procédure qui y sont attachées.

La première étape comporte une enquête (avec notification de l'Organisation mondiale du commerce), des consultations et une médiation, le principe de la souveraineté nationale étant clairement respecté tout au long de ce processus. Il n'y a pas de règles transterritoriales ni de groupes d'experts ou de tribunaux internationaux. Dans notre optique, les autorités chargées de la politique nationale de concurrence seraient tenues, peut-être de concert avec les responsables de la politique commerciale, d'enquêter – si la demande leur en était faite à l'issue des consultations – sur un comportement spécifique observé dans leur juridiction qui aurait des effets anticoncurrentiels à l'extérieur (éventuellement sous réserve d'une clause de préjudice) et de jouer un rôle de médiateur dans la négociation des conflits toujours non résolus à ce stade, avec un rapport écrit à la clé. Les pratiques relevant de leur intervention seraient celles qui compromettent manifestement l'accessibilité au marché. La formation d'ententes illustre parfaitement ce phénomène dans le commerce des biens et des services; dans le domaine des investissements, on peut citer les barrières au traitement national et à l'évaluation des fusions et des acquisitions dont les effets se font sentir à l'étranger.

La procédure elle-même se déroule progressivement. Elle commence par la courtoisie positive avant d'atteindre le stade des consultations (obligatoires, à terme), même parmi les pays dont la politique de la concurrence est quasiment inexistante. En dernier ressort, elle oblige les pays à solliciter une médiation à titre d'information, à mesure que ceux-ci prendront des engagements plus structurés en matière de politique de la concurrence. En

revanche, elle ne prévoit absolument pas de mécanisme de règlement des différends, lequel n'intervient qu'à la deuxième étape.

Cette deuxième étape nous fait avancer dans la voie du multilatéralisme. Elle suppose l'adoption d'un accord de l'OMC relatif aux mesures antitrust liées aux échanges commerciaux, lequel serait calqué sur l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Il serait désirable que cet accord établisse des normes-plancher concernant l'accessibilité au marché, notamment en ce qui concerne les pratiques des ententes et autres restrictions horizontales, le traitement national pour les investisseurs (sous réserve d'exceptions à caractère restreint) et les règles de procédure applicables à l'évaluation transfrontière des fusions et des acquisitions qui ont des prolongements importants à l'étranger. Une conséquence séduisante de l'intégration des politiques de concurrence aux politiques des investissements tient au fait qu'il est plus facile d'appliquer unilatéralement les politiques de concurrence lorsque la pénétration croisée des marchés par les filiales d'entreprises atteint un degré important : on a aisément pris sur des actifs sans se heurter au casse-tête de l'extraterritorialité.

Si cette seconde étape se déroule de façon satisfaisante, nous préconisons son extension aux questions qui suscitent davantage de controverses, par exemple celle des pratiques verticales et des mesures de sauvegarde relatives à la politique de la concurrence, c'est-à-dire les dérogations accordées aux branches d'activité qui diminuent leurs effectifs. Un accord sur les pratiques verticales viserait à isoler et à réprimer celles qui sont foncièrement anticoncurrentielles, mais il ferait l'impasse sur celles qui pourraient se justifier parce qu'elles auraient pour effet de promouvoir l'efficacité au niveau de l'offre et de la distribution. Les dérogations octroyées aux entreprises qui réduisent leurs effectifs viseraient à réduire les coûts de sortie sur la base du traitement national. On pourrait ainsi envisager l'assouplissement des restrictions qui frappent les fusions dites de « rationalisation », dans lesquelles des entreprises nationales et étrangères bénéficient de chances égales en ce qui concerne l'absorption des concurrents plus faibles dans des secteurs en perte de vitesse, du moment que les aides publiques qui leur sont accordées (subventions et barrières commerciales, mesures de dédommagement y compris) restent inférieures à un seuil critique. La deuxième et la troisième étapes pourraient être initialement ouvertes aux premiers groupes « plurilatéraux » au sein de l'OMC seulement ou, ce qui serait plus désirable encore, leur

adoption serait échelonnée différemment à l'intérieur des divers groupes de pays membres, comme ce fut le cas de l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

Toutes les étapes que nous prônons concernent l'accessibilité, et non l'accès, au marché. L'accessibilité au marché se réfère au droit qu'ont les entreprises de se concurrencer, tandis que l'accès au marché est l'aboutissement de la concurrence. Notre proposition préserve soigneusement le credo de la politique de la concurrence selon lequel il faut protéger la concurrence et non les concurrents. C'est une distinction qui a toute son importance. Pratiquement toutes les conceptions de l'accès au marché font intervenir la notion de mesure. Pratiquement toutes les mesures de l'accès au marché font intervenir la notion de quota. Pratiquement tous les quotas ouvrent la porte à la collusion, à la nonchalance et à la protection contre les erreurs de jugement. Dès lors, il n'y a pas lieu de se retirer du marché, même si l'on est incompetent et dépassé par les événements. Parallèlement, il est plus difficile de pénétrer sur le marché, même si l'on a de nouvelles idées et de nouveaux produits à offrir. Ceux qui sont déjà présents sur le marché sont dorlotés, ceux qui essaient de se frayer une voie sont marginalisés. Autrement dit, pour ce qui est de l'accès au marché, c'est l'ancienneté qui fait la loi. En revanche, quand il est question de l'accessibilité au marché, ce sont l'ambition productive et le mérite, soumis à l'épreuve du marché, qui sont récompensés. L'accessibilité au marché n'est pas difficile à mesurer. On l'évalue à l'aune de tous les nouveaux tests antitrust des barrières à l'entrée et de la forclusion : les effets des pratiques anticoncurrentielles sur les prix, sur la concurrence en amont, en aval et latéralement, sur les coûts fixes de l'entrée et sur l'éventail des caractéristiques désirables d'un produit ou d'un service.

UNE DÉMARCHE NOVATRICE

Jusqu'à une date récente, les propositions semblables à la nôtre inspiraient la plus grande méfiance. Au mieux leurs auteurs passaient-ils pour des visionnaires. Dans l'esprit des détracteurs de la politique de la concurrence internationale, les complexités, les différences culturelles et les dangers de la conquête des marchés se conjuguent pour créer un climat accablant. Mais nous sommes, nous, persuadés qu'il existe un précédent encourageant et que les deux protagonistes les plus importants sont exceptionnellement bien placés pour mettre en route le processus que nous préconisons.

Le précédent auquel nous faisons allusion est non pas l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, mais les accords de Bâle relatifs aux normes internationales financières applicables au secteur bancaire. Ces accords présentaient eux aussi une grande complexité. Il a fallu plus de dix ans pour les négocier. Des organismes divers y ont participé. Ces accords ont transcendé les différences flagrantes entre la « culture » financière des pays. Ils ont laissé intact le pouvoir souverain qu'a un Etat d'appliquer les accords conclus et de définir les actifs financiers « de deuxième niveau » de ses banques. Or, rien n'indique que les milieux bancaires ont imposé leur volonté dans ce domaine.

Les accords de Bâle ne seraient jamais devenus plurilatéraux si les Etats-Unis et le Royaume-Uni n'avaient pas eu l'audace de suggérer que l'on procède sur une base bilatérale. Cette simple proposition (assortie du principe de l'accession ouverte) a permis de sortir de l'impasse pendant les négociations et elle a servi de point de départ à l'adoption de cet accord plurilatéral, à l'avantage du Royaume-Uni et des Etats-Unis.

A notre avis, un « unilatéralisme coopératif » stratégique de même nature pourrait jouer un rôle catalyseur identique en ce qui concerne l'intégration de la politique commerciale, de la politique des investissements et de la politique de la concurrence. Il nous semble que les Etats-Unis et l'Union européenne sont les candidats idéaux pour encourager cette forme de politique bilatérale. Ils pourraient focaliser les discussions multilatérales. Leur politique de la concurrence a été revue et peaufinée à un degré inégalé dans d'autres pays, pourtant ils ont encore beaucoup à apprendre les uns des autres. La mise en route d'une initiative américano-européenne serait de loin supérieure à la mise en place d'un « réseau d'accords bilatéraux », comme d'aucuns le proposent. Nous disons « non » au réseau, « non » aux éléments qui sont censés s'emboîter mais qui finissent par s'embrouiller les uns avec les autres. Rien ne vaut la coopération solide et directe entre les deux protagonistes qui ont le plus à gagner et le plus à enseigner et qui ouvriraient ainsi naturellement et progressivement la voie à la création d'une contrepartie multilatérale au sein de l'OMC. □

RESUME DES GRANDS TEXTES DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE

LA LOI SHERMAN (1890)

La loi Sherman, qui interdit tout contrat, arrangement ou coalition quelconque « entravant le trafic ou le commerce entre les divers Etats ou avec les pays étrangers », constitue le fondement de la législation antitrust des Etats-Unis. Elle prohibe aussi les monopoles ou les tentatives de monopole.

Une entreprise enfreint la loi lorsqu'elle tente de constituer ou de maintenir un monopole au moyen de pratiques « déraisonnables » telles que la fixation des prix, les soumissions concertées dans le cadre d'appel d'offres ou d'autres formes d'entente. Pour décider du caractère déraisonnable d'une pratique, les tribunaux examinent le bien fondé de cette pratique sur le plan commercial. Toute action intentée en vertu de cette loi peut être portée devant un tribunal civil, qui peut imposer une amende ou interdire une pratique déloyale, ou devant un tribunal pénal, qui peut imposer une amende et une peine de prison.

La loi Sherman prévoit que les sociétés peuvent être condamnées à une amende de dix millions de dollars au plus et que les individus peuvent être condamnés à une peine de prison de trois ans au maximum.

LA LOI PORTANT CRÉATION DE LA COMMISSION FÉDÉRALE DU COMMERCE (1914)

En vertu de cette loi, la Commission fédérale du commerce est habilitée, entre autres, à prévenir toute concurrence déloyale et les pratiques mensongères. Elle peut exiger que des entreprises dédommagent des consommateurs pour le préjudice subi. Sa tâche consiste principalement à préparer des textes de réglementation et à mener des enquêtes.

LA LOI CLAYTON (1914)

La loi Clayton complète la loi Sherman sur certains points et la précise sur d'autres. Elle interdit la discrimination en matière de prix, les contrats d'exclusivité de vente, la nomination d'administrateurs communs et l'achat d'actions d'une société par une autre. Elle prohibe aussi les fusions et les acquisitions d'entreprises lorsqu'elles ont pour effet de réduire la concurrence ou de créer un monopole. Elle habilite le ministère de la justice et la Commission fédérale du commerce à s'opposer à toute fusion d'entreprises qui serait contraire à la législation antitrust.

LA LOI WEBB-POMERENE (1918)

En vertu de cette loi, les accords passés par des associations d'exportateurs sont exclus de l'application de la loi Sherman s'ils n'entravent pas le commerce à l'intérieur des Etats-Unis ou le commerce d'exportation d'un concurrent national.

LA LOI HART-SCOTT-RODINO (1976)

La loi Hart-Scott-Rodino modifie la loi Clayton en exigeant que toute société avise la Commission fédérale du commerce et la division antitrust du ministère de la justice avant de mener à bien la fusion ou l'acquisition d'entreprises. Les autorités fédérales disposent ainsi d'une période de temps pour examiner les conséquences d'une fusion d'entreprises sur la concurrence. Elle peuvent exiger que les sociétés désireuses de fusionner vendent une partie de leur actif ou elles peuvent s'opposer à cette fusion. Toute société qui n'avise pas la Commission fédérale du commerce et le ministère de la justice de son intention de fusionner avec une autre est passible d'une amende de dix mille dollars par jour tant qu'elle ne se conforme pas à la loi.

LA LOI « NATIONAL COOPERATIVE RESEARCH AND PRODUCTION ACT » (1993)

Cette loi offre une certaine protection pour des activités communes de recherche et de développement entreprises par des sociétés d'une même branche d'activité lorsqu'elles en avisent par écrit le ministère de la justice et la Commission fédérale du commerce.

LA LOI D'AIDE À L'APPLICATION INTERNATIONALE DU DROIT DE LA CONCURRENCE (1994)

Cette loi habilite la Commission fédérale du commerce et le ministère de la justice à conclure des accords d'aide mutuelle avec les autorités étrangères compétentes. En vertu de ces accords, les Etats-Unis et les autorités étrangères peuvent échanger, sous réserve de certaines restrictions, des informations sur les violations du droit de la concurrence et s'aider mutuellement dans le cadre d'enquêtes. □

❑ LES AUTORITES AMERICAINES CHARGEES DE L'APPLICATION DU DROIT ET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

La législation antitrust a pour but de protéger la liberté et les possibilités économiques en favorisant la concurrence. Dans une économie de marché, la concurrence profite aux consommateurs en leur assurant des prix plus bas, des produits de meilleure qualité et un plus grand choix. Elle donne aussi aux entreprises la possibilité de rivaliser en matière de prix et de qualité sans se heurter à des entraves dans ce domaine.

Aux Etats-Unis, les enquêtes sur les violations de la législation antitrust et l'application de cette législation sont assurées par la division antitrust du ministère de la justice et par la Commission fédérale du commerce. L'une ou l'autre joue souvent le rôle principal dans l'examen d'une fusion d'entreprises ou dans une enquête sur une violation de la législation antitrust parce qu'elle a plus d'expérience que l'autre dans un domaine particulier. C'est ainsi que, lors de la fusion récente des sociétés « British Petroleum » et « Amoco Oil », c'est la Commission fédérale du commerce qui a pris l'initiative en raison de sa plus grande expérience des fusions de sociétés pétrolières. Etant donné que la division antitrust et la Commission fédérale du commerce ont toutes deux compétence pour enquêter sur les fusions et les comportements soupçonnés d'être anticoncurrentiels, il a été nécessaire de prévoir des modalités permettant de répartir promptement les dossiers entre elles. D'autres organismes fédéraux participent à l'examen des fusions dans les branches d'activité qu'ils réglementent, par exemple le ministère des transports pour les fusions de compagnies aériennes et la Commission fédérale des communications pour les fusions de sociétés de télécommunications.

La mission de la division antitrust du ministère de la justice consiste à favoriser et à protéger la concurrence en veillant au respect de la législation antitrust qui s'applique aux entreprises américaines, à tous les niveaux et dans toutes les branches d'activité, y compris les produits manufacturés, les transports, la distribution et la commercialisation. Cette législation interdit les pratiques qui entravent le commerce, comme la fixation concertée des prix, les fusions de sociétés ayant pour but de restreindre la concurrence sur des marchés particuliers et les ventes à perte visant à supprimer la concurrence.

La division antitrust poursuit au pénal les contrevenants qui peuvent être condamnés à une amende de dix millions de dollars au plus et à une peine de trois ans de prison au maximum ou encore à une amende accompagnée d'une peine de prison. En vertu de la loi Sherman, le ministère de la justice peut également requérir le triplement des dommages-intérêts imposés à une société ou à un individu si l'Etat fédéral est l'acquéreur des biens ou des services en cause.

La division antitrust peut aussi tenter une action civile pour obtenir du tribunal qu'il interdise toute future violation de la loi et qu'il exige de la société en cause l'adoption de mesures pour remédier aux effets anticoncurrentiels des violations qu'elle a commises. Elle s'appuie sur la coopération des ministères de la justice des divers Etats fédérés et, de façon croissante, sur celle des autorités de contrôle étrangères.

Dans le cadre de sa mission qui consiste à promouvoir la concurrence loyale, la Commission fédérale du commerce veille à l'application de la politique de la concurrence américaine en faisant respecter la législation antitrust et les lois pour la protection des consommateurs afin d'assurer que les marchés américains fonctionnent de façon concurrentielle, dynamique et efficace, à l'abri de toute entrave injustifiée. Bien qu'elle travaille en liaison avec la division antitrust du ministère de la justice, la Commission fédérale du commerce est un organisme indépendant. Elle peut demander aux tribunaux d'interdire de futures violations de la loi et imposer des amendes dans certains cas.

La Commission fédérale du commerce s'emploie aussi à favoriser le bon fonctionnement du marché en mettant fin aux pratiques déloyales ou frauduleuses qui empêchent les consommateurs de faire un choix éclairé. Elle procède à des analyses économiques en vue d'appuyer l'application des lois et contribue aux délibérations des autorités de l'Etat fédéral, des Etats fédérés et des collectivités locales relatives à la politique de la concurrence. Elle administre en outre des programmes d'information ayant pour but de renseigner les consommateurs sur les lois dont elle est chargée d'assurer l'application. ❑

□ L'APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE AUX SOCIETES ETRANGERES DEPUIS LES ANNEES 1980

La rapide expansion du commerce international depuis le gouvernement Reagan a amené les gouvernements Bush et Clinton à adopter une attitude plus énergique à l'égard de l'application de la législation antitrust aux sociétés étrangères. Le ministère américain de la justice s'est fixé pour priorité de contester les ententes internationales sur les prix, en particulier quand elles menacent gravement les intérêts des entreprises et des consommateurs américains. Il a mis en évidence d'importantes ententes internationales dans plusieurs domaines (entre autres, acide citrique, additifs alimentaires, produits d'entretien industriels et électrodes de graphite utilisées dans la fabrication de l'acier).

Les statistiques de la division antitrust du ministère de la justice font ressortir un accroissement des affaires mettant en cause des sociétés étrangères. De 1987 à 1990, cette division n'avait pas intenté une seule action contre une société dont le siège social est à l'étranger. En 1991, 1 % des sociétés inculpées de violation de la législation antitrust étaient étrangères, alors qu'en 1998 leur proportion est passée à 50 %.

Du fait des efforts intensifs de répression des violations flagrantes de la législation antitrust telles que les accords de fixation des prix et de répartition d'un marché donné, le montant des amendes perçues par le ministère de la justice a atteint un niveau record au cours des deux dernières années. Il s'est élevé à 205 millions de dollars en 1997, soit cinq fois plus que n'importe quelle année antérieure, et s'est accru en 1998 pour passer à 267 millions. Sur les 472 millions de dollars d'amendes de ces deux dernières années, près de 440 millions, soit plus de 90 %, proviennent de la poursuite en justice d'ententes internationales. Ces chiffres illustrent l'accent mis de façon croissante sur les activités des sociétés étrangères par les autorités de contrôle américaines.

Sous les gouvernements Bush et Clinton, le ministère de la justice s'est également employé à renforcer la coopération internationale entre les autorités de contrôle. Les Etats-Unis ont ainsi conclu un certain nombre d'accords relatifs au droit de la concurrence.

Sous le gouvernement Reagan, qui était opposé à l'intervention de l'Etat dans l'économie, le nombre d'actions pour infraction à la législation antitrust avait été exceptionnellement faible, qu'il s'agisse de sociétés américaines ou de sociétés étrangères.

Sous le gouvernement Bush, le ministère de la justice a appliqué de nouveau plus strictement la législation antitrust en concentrant son attention sur les accords de fixation de prix et sur les fusions. La Commission fédérale du commerce a, quant à elle, fait porter son action sur l'examen de fusions et sur la suppression des pratiques restrictives des associations professionnelles. Le ministère de la justice a aussi attiré l'attention sur les fusions de sociétés dans des secteurs qui respectaient généralement les lois de la concurrence, et non pas simplement dans ceux où des problèmes se manifestaient depuis longtemps dans ce domaine.

Une rupture nette avec le passé s'est produite quand la division antitrust du ministère de la justice a annoncé, en avril 1992, son retour à une politique établie en 1977 et consistant à intervenir contre le comportement anticoncurrentiel de sociétés étrangères qui nuisaient aux exportations américaines, que ce comportement ait ou non un effet direct et immédiat sur les consommateurs américains. Cette politique était à l'opposé de celle du gouvernement Reagan, qui avait décidé de ne réagir au comportement anticoncurrentiel des sociétés étrangères préjudiciable aux exportations américaines que si ce comportement nuisait également aux consommateurs américains.

Sous le gouvernement Bush, les autorités de contrôle ont commencé à inciter les principaux partenaires commerciaux des Etats-Unis à élaborer des règles et des modalités communes pour faire face aux pratiques anticoncurrentielles.

Le président Clinton a poursuivi la politique de la concurrence de son prédécesseur en appliquant davantage la législation antitrust aux sociétés étrangères, en intentant un nombre important d'actions civiles contre des

contrevenants et en examinant de plus près les fusions d'entreprises.

Pour être efficace, la lutte internationale contre les violations de la législation antitrust exige un accroissement de la coopération, sur une base de réciprocité, avec les autorités étrangères compétentes. Se fondant sur une initiative du gouvernement Bush, le gouvernement Clinton a continué à encourager la coopération internationale dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Finalement, en 1998, l'OCDE a recommandé à ses vingt-neuf membres de lutter contre les « ententes injustifiables » et de coopérer à cette fin.

Avec l'Union européenne, les Etats-Unis ont adopté le principe dit de « courtoisie positive » en vertu duquel un pays demande à un autre d'agir ou d'élargir une action contre une ou des sociétés dont le comportement anticoncurrentiel est préjudiciable pour ses consommateurs.

Sous le gouvernement Clinton, le Congrès a adopté la loi de 1994 sur l'aide à l'application internationale de la législation antitrust qui donne aux autorités américaines compétentes les moyens nécessaires pour recueillir des éléments de preuve sur la violation de la législation antitrust à l'extérieur des Etats-Unis. Cette loi aide le ministère américain de la justice et la Commission fédérale du commerce à obtenir des autorités étrangères compétentes des preuves indispensables en les autorisant à fournir une aide réciproque aux autorités étrangères qui enquêtent sur des violations du droit de la concurrence.

Les Etats-Unis ont conclu des accords bilatéraux de coopération avec l'Australie, le Canada, l'Allemagne et l'Union européenne. En outre, en 1998, ils ont signé avec l'Argentine, le Brésil, le Canada, la Colombie, le Costa Rica, la Jamaïque, le Mexique, le Panama, le Pérou et le Venezuela un communiqué préconisant une plus grande coopération entre les autorités de contrôle de ces pays en ce qui concerne les ententes et les comportements anticoncurrentiels. Ils négocient actuellement avec le Japon un accord sur la politique de la concurrence.

Enfin, en prévision du XXI^e siècle, le ministère de la justice a chargé un comité consultatif de lui soumettre un rapport, d'ici à novembre 1999, sur les trois questions suivantes : les rapports entre la politique commerciale et la politique de la concurrence, l'examen des fusions par les autorités de contrôle de plusieurs pays et la coopération avec les autorités de contrôle étrangères. □

❑ ETUDE DE CAS: LA FUSION BOEING-MCDONNELL DOUGLAS

La réaction de la Commission européenne à la fusion des premier et troisième constructeurs d'avions de ligne du monde, les sociétés Boeing et McDonnell Douglas, illustre la tendance croissante à l'internationalisation de la réglementation.

Cette fusion avait été approuvée en 1997 par la Commission fédérale du commerce des Etats-Unis, mais la Commission européenne avait menacé de s'y opposer, et cela malgré les protestations de la Chambre des représentants qui, par 416 voix contre 2, avait qualifié cette intervention d'« intrusion injustifiée sans précédent dans une transaction commerciale américaine ». La Commission européenne affirmait que cette mesure permettrait à Boeing de porter de 64 à 70 % sa part du marché mondial des gros avions de ligne et que la législation de l'Union européenne en matière de fusion était applicable « à toute transaction commerciale qui renforce une position dominante ».

La Commission européenne n'a donné son accord à cette fusion, en juillet 1997, qu'après avoir obtenu de Boeing des concessions favorisant la concurrence. La fusion des deux sociétés américaines n'était pas de la compétence de cette commission, mais celle-ci était à même de percevoir des droits écrasants sur les ventes d'avions Boeing aux compagnies aériennes européennes. Selon des prévisions citées par cette commission, les compagnies aériennes européennes représenteront, jusqu'à 2007, près du tiers de la demande future d'avions, et Boeing et McDonnell Douglas sont dans une position qui leur permet d'enlever les deux tiers de ces ventes sur le marché européen.

Avec l'acquisition de McDonnell Douglas par Boeing, la société européenne Airbus Industrie demeure le seul rival de Boeing dans un secteur dont tout nouveau participant est pratiquement exclu en raison de l'énormité des frais de démarrage.

Pour obtenir l'accord de la Commission européenne, Boeing a dû tenir compte d'un certain nombre de préoccupations européennes. La Commission européenne soutenait :

- que la fusion permettrait davantage à Boeing de conclure des contrats d'exclusivité de longue durée semblables aux ceux que cette société a passés pour une durée de vingt ans avec les compagnies aériennes américaines American Airlines, Delta et Continental ;
 - que la fusion permettrait à Boeing de porter de 60 à 84 % sa part de la clientèle, grâce à la vente de ses produits aux clients de McDonnell Douglas ;
 - que l'acquisition de McDonnell Douglas, deuxième fabricant mondial de matériel militaire et principal constructeur d'avions militaires, augmenterait l'accès de Boeing aux travaux de recherche et de développement financés au moyen de fonds publics et aux brevets issus de ces travaux ;
 - que l'acquisition du portefeuille de brevets de McDonnell Douglas renforcerait encore plus la position dominante de Boeing dans le monde ;
 - que le fusionnement des activités civiles, militaires et spatiales des deux sociétés accroîtrait le pouvoir de négociation de Boeing avec ses fournisseurs.
- C'est après que Boeing eut fait plusieurs concessions, qui n'étaient pas exigées par la Commission fédérale du commerce des Etats-Unis, que la Commission européenne a déclaré cette fusion conforme au droit de la concurrence de l'Union européenne. Ainsi, la société Boeing s'est engagée :
- à conserver la société Douglas Aircraft, division de l'aviation civile de McDonnell Douglas, en tant que société distincte, pendant dix ans, c'est-à-dire jusqu'à 2007, et de fournir à la Commission européenne des rapports sur les résultats obtenus par cette société,
 - à ne pas lier la vente de ses avions à son accès aux appareils Douglas en exploitation,
 - à annuler les contrats d'exclusivité qui la liaient pour vingt ans à American Airlines, Delta et Continental et à ne pas conclure de tels contrats jusqu'à 2007,

- à offrir à ses concurrents des licences non exclusives de brevets issus des travaux de recherche et de développement financés au moyen de fonds publics,
- à ne pas profiter de ses relations avec les fournisseurs pour obtenir un traitement préférentiel,
- à fournir pendant dix ans à la Commission européenne des rapports annuels sur ses projets aéronautiques qui ne sont pas classés secrets et qui sont financés au moyen de fonds publics. La Commission européenne jugeait de tels rapports nécessaires pour faire la lumière sur les rapports entre les activités civiles et les activités militaires de Boeing.

La Commission européenne a alors donné son feu vert à la fusion Boeing-McDonnell, déclarant que ces concessions répondaient adéquatement à ses préoccupations en matière de concurrence. □

❑ ETUDE DE CAS : L'AFFAIRE « NIPPON PAPER »

Le ministère américain de la justice a intenté une action contre une ancienne société japonaise, qui constitue une tentative d'application de la législation antitrust américaine au marché mondial.

Avec cette action contre l'ancienne société « Nippon Paper », les autorités de contrôle américaines poursuivent pour la première fois au pénal une société étrangère pour un comportement présumé illicite (entente de prix) qui a eu lieu entièrement à l'extérieur des Etats-Unis. Précédemment, les Etats-Unis avaient engagé une procédure civile contre des sociétés étrangères pour comportement anticoncurrentiel.

Selon l'accusation, les activités criminelles présumées qui ont motivé le procès intenté à la société « Nippon Paper » ont eu lieu lorsque plusieurs fabricants japonais de papier se sont réunis à trois reprises, en 1990, pour discuter de la baisse des prix du papier pour télécopieur aux Etats-Unis. Ils auraient alors décidé d'exiger des sociétés japonaises de commercialisation qu'elles vendent ce papier aux Etats-Unis à un prix fixé par eux. Ces réunions ont entraîné une augmentation de 10 % du prix du papier pour télécopieur vendu aux Etats-Unis.

« Nippon Paper » a nié les faits. Son avocat, M. Alan Cohen, a déclaré qu'en appliquant la législation antitrust américaine à une société japonaise, le ministère public américain faisait fi de la culture des milieux d'affaires japonais. Au Japon, a-t-il dit, des sociétés concurrentes se réunissent régulièrement pour discuter de problèmes communs dans leur branche d'activité. « Le fait que quelques hommes d'affaires se réunissent à Tokyo pour prendre le thé ensemble ne constitue pas un crime aux Etats-Unis », a-t-il dit. D'autres sociétés japonaises inculpées d'entente illicite sur les prix, « Mitsubishi Paper Mills » et « New Oji Paper », avaient plaidé coupable en 1995 et payé des amendes totalisant 3,55 millions de dollars.

Les sommes en jeu dans l'affaire « Nippon Paper » ne sont pas importantes. En 1990, les ventes en Amérique du Nord de papier « thermofax » par les fabricants japonais ont atteint 120 millions de dollars. La part de la société « Nippon Paper » n'a été que d'environ 6 millions.

Ce type de papier glacé, qui était autrefois utilisé dans de nombreux télécopieurs, n'est pour ainsi dire plus fabriqué. La société « Nippon Paper » n'existe plus en tant que telle, car elle a fusionné en 1993 avec un autre fabricant japonais, la société « Jujo Paper ».

L'affaire « Nippon Paper » a été portée, en 1998, devant un tribunal de Boston. Les témoins japonais ont déposé à distance grâce à une vidéoconférence. Le jury ne s'étant pas prononcé à l'unanimité (10 voix contre 2), le procès n'a pas abouti, mais le ministère de la justice est décidé à continuer ses poursuites. Aucune date n'a été fixée pour un nouveau procès.

Le ministère public était allé jusque devant la Cour suprême des Etats-Unis pour obtenir le droit de poursuivre cette affaire. En 1995, un juge fédéral avait rejeté l'acte d'accusation, déclarant que la législation antitrust américaine ne s'appliquait pas au Japon. Il avait fondé sa décision sur la notion de courtoisie, à savoir le respect traditionnel que s'accordent mutuellement les pays en laissant à chacun d'eux le soin d'appliquer lui-même ses lois à ses propres citoyens.

Le ministère de la justice a fait appel et obtenu l'annulation de cette décision. « Nous vivons dans une ère du commerce international où les décisions prises dans une partie du monde peuvent se répercuter aux quatre coins de la terre en moins de temps qu'il n'en faut pour les rapporter. C'est pourquoi un jugement en faveur de la société « Nippon Paper » constituerait une incitation pernicieuse pour ceux qui seraient prêts à utiliser des moyens infâmes pour influencer les marchés aux Etats-Unis », a déclaré le juge Bruce Seyla, de la première juridiction d'appel des Etats-Unis.

La décision de la Cour suprême des Etats-Unis de ne pas casser l'arrêt de la cour d'appel a donné lieu à des protestations de la part de la société « Nippon Paper » et du gouvernement japonais. « Cette décision crée des tensions dans les relations (des Etats-Unis) avec les Etats étrangers et incite à des mesures de rétorsion contre les sociétés américaines », a déclaré la société japonaise.

Aux yeux du gouvernement japonais, « la coopération internationale dans une économie mondiale exige un respect accru de la souveraineté territoriale. La décision de la Cour suprême est en conflit avec le droit international établi ».

Selon le chef de la division antitrust du ministère américain de la justice, M. John Klein, la poursuite en justice de « Nippon Paper » est indispensable pour lutter contre les ententes internationales qui portent préjudice aux consommateurs américains.

« Nous devons pouvoir frapper de telles ententes, quelque soit le lieu de leurs activités, a-t-il dit. Faute de quoi, nous ne pouvons pas protéger pleinement les consommateurs américains d'un gonflement artificiel des prix quand des sociétés membres d'une entente vendent leurs produits aux Etats-Unis. » □

Sources : « American Bar Association Journal », « International Commercial Litigation », « Los Angeles Times », « Metropolitan Corporate Counsel ».

□ LA RECOMMANDATION DE L'OCDE SUR LES ENTENTES INJUSTIFIABLES

On trouvera ci-après le texte du communiqué de presse sur les ententes injustifiables que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a diffusé le 30 mars 1998 à Paris.

Une nouvelle recommandation de l'OCDE appelle à une action concertée contre les accords de fixation des prix et les autres accords anticoncurrentiels constituant des ententes « injustifiables ». Ces ententes doivent être considérées comme un cas flagrant de violation du droit de la concurrence. Elles nuisent aux consommateurs en augmentant les prix et en limitant la production. Les biens et services qui en font l'objet ne sont plus accessibles ou leur prix est trop élevé. Il est impératif de prendre des mesures efficaces contre les ententes injustifiables, parce qu'elles faussent les échanges mondiaux et sont source de gaspillage et d'inefficacité dans des pays dont les marchés seraient sinon concurrentiels.

Les pays membres doivent veiller à l'efficacité de leur législation de la concurrence et des instruments d'enquête dont elle est dotée. La participation à des ententes injustifiables doit être sanctionnée, de même que l'obstruction à une enquête. En outre, les pays doivent réexaminer périodiquement leur législation de façon que les exemptions ne soient pas plus larges qu'il est nécessaire pour réaliser leurs objectifs primordiaux. Cette action est conforme à l'accord conclu lors de la réunion du Conseil au niveau des ministres de mai 1997, à savoir œuvrer à la réforme de la réglementation en comblant les lacunes d'ordre sectoriel que peut comporter le champ d'application du droit de la concurrence.

Les pays membres se doivent de lutter contre les ententes injustifiables et de coopérer à cette fin. Comme l'indique la recommandation, la coopération est particulièrement importante parce que les ententes sont occultes. Les preuves à rassembler peuvent être localisées dans différents pays. Les pays membres devraient faire tout leur possible pour appliquer efficacement leur législation anti-ententes, compte tenu des intérêts nationaux des autres pays, et pour renforcer leur coopération en conformité avec leur législation.

La recommandation attire l'attention sur certaines formes de coopération. Elle s'appuie notamment sur le principe de « courtoisie positive » dans le cas de comportements concurrentiels intervenant dans un pays et préjudiciables pour les consommateurs d'un autre pays. La recommandation envisage également l'échange de documents ou d'informations et l'exécution des demandes de collecte d'informations par les autorités compétentes d'un autre pays.

Actuellement, la plupart des autorités chargées de la concurrence ne sont pas autorisées à échanger avec les autorités d'un autre pays des renseignements concernant une enquête. Or, cet échange d'informations au niveau international se révèle très efficace dans d'autres domaines (notamment la réglementation des valeurs mobilières) et, lorsqu'il a été pratiqué, il a donné de très bons résultats dans le domaine de la concurrence. Les pays membres sont invités à réexaminer tous les obstacles à une coopération efficace contre les ententes injustifiables et à envisager d'éliminer ces obstacles par des mesures législatives, réglementaires ou autres. Comme il est indiqué dans la recommandation, l'échange d'informations confidentielles exige une protection satisfaisante et peut poser certains problèmes qui doivent être réglés.

Avec cette recommandation, l'OCDE définit et condamne certains types de pratiques anticoncurrentielles. Les pays membres de l'OCDE sont destinataires de la recommandation, mais les pays non membres sont invités à s'y associer. □

Des informations complémentaires peuvent être obtenues auprès de la division de la communication de l'OCDE ou de M. Terry Winslow, administrateur principal, division du droit et de la politique de la concurrence, direction des affaires financières, fiscales et des entreprises, tél. 33 (0) 1.45.24.19.72 – fax 33 (0) 1.45.24.96.95. Vous pouvez également consulter le site de la division sur l'internet: www.oecd.org/daf/clp

□ LE COMMUNIQUÉ DE PANAMA SUR LE DROIT ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

En liaison avec le projet de création de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), onze pays du continent américain ont diffusé, le 9 octobre 1998, un communiqué qui recommande une coopération accrue en vue d'assurer l'application du droit et de la politique de la concurrence.

Ce communiqué reconnaît la nécessité de marchés ouverts et concurrentiels, ainsi que le danger que présentent les comportements anticoncurrentiels et les pratiques des ententes. Il lie cet accord antitrust entre les onze pays membres à l'entrée en vigueur de la Zone de libre-échange des Amériques, prévue pour 2005, qui fait actuellement l'objet de négociations.

Communiqué Panama, le 9 octobre 1998.

Les autorités antitrust de l'Argentine, du Brésil, du Canada, de la Colombie, du Costa Rica, des États-Unis d'Amérique, de la Jamaïque, du Mexique, du Panama, du Pérou et du Venezuela :

Considérant l'intégration croissante de l'économie mondiale et en particulier les liens économiques de plus en plus forts qui existent entre leurs pays respectifs ;

Reconnaissant que l'application effective du droit et de la politique de la concurrence est indispensable pour assurer le bon fonctionnement de l'économie de marché ;

Affirmant que les avantages que présentent pour tous les pays des marchés ouverts et concurrentiels ne doivent pas être compromis par un comportement anticoncurrentiel et en particulier par les pratiques des ententes ;

Anticipant le renforcement de l'intégration commerciale et économique envisagée par les négociations portant sur la création de la Zone de libre-échange des Amériques ;

Expriment leur intention :

1. de promouvoir une véritable culture de concurrence parmi les participants au marché de leurs pays respectifs ;
2. de s'engager à assurer le respect des lois judicieuses de concurrence, en particulier dans la lutte contre la fixation illicite des prix, contre les soumissions concertées et contre la répartition des marchés ;
3. de coopérer entre eux, conformément à leurs lois respectives, pour porter au maximum l'efficacité de l'application, dans chaque pays, du droit de la concurrence et d'aider à disséminer les meilleures pratiques en faveur de l'application de politiques de concurrence en mettant l'accent sur la transparence des institutions ;
4. d'encourager les efforts des petits pays de la région qui ne possèdent pas encore de réglementation en matière de concurrence à mener à bien l'élaboration de leur cadre juridique ;
5. enfin, de chercher à promouvoir ces principes au sein du Groupe de négociation sur la politique de la concurrence de la Zone de libre-échange des Amériques. □

SOURCES D'INFORMATION

ADRESSES D'ORGANISMES JOUANT UN ROLE EN MATIERE DE CONCURRENCE

Ministères et organismes publics américains

Département de la Justice

U.S. Department of Justice

Antitrust Division

Tenth Street and Constitution Ave, N.W.

Washington, D.C. 20530 U.S.A.

Contact: Joel Klein, Assistant Attorney General

Telephone: (202) 514-2401

Fax: (202) 616-2645

<http://www.usdoj.gov/atr/index.html>

International Competition Policy Advisory Committee

<http://www.usdoj.gov/atr/icpac/icpac.htm>

Commission fédérale du commerce

U.S. Federal Trade Commission

Bureau of Competition

Sixth Street and Pennsylvania Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20580 U.S.A.

Contact: William Baer, Director

Telephone: (202) 326-2932

Fax: (202) 326-2884

<http://www.ftc.gov/ftc/antitrust.htm>

Bureau du représentant des Etats-Unis pour le commerce extérieur

Office of the U.S. Trade Representative

600 17th St., N.W.

Washington, D.C. 20508 U.S.A.

Telephone: (202) 395-5114

Fax: (202) 395-3911

<http://www.ustr.gov>

Département d'Etat (ministère des Affaires étrangères)

U.S. Department of State

Office of Intellectual Property & Competition

Washington, D.C. 20520 U.S.A.

Contact: Kent Shigetomi

Telephone: (202) 647-2291

Fax: (202) 647-1537

Chambre des représentants

U.S. House of Representatives

Committee on the Judiciary

2138 Rayburn House Office Building

Washington, D.C. 20515-6216 U.S.A.

Contact: Joseph Gibson, Chief Antitrust Counsel

Telephone: (202) 225-3951

Fax: (202) 225-7682

<http://www.house.gov/judiciary>

Sénat

U.S. Senate Committee on the Judiciary

**Subcommittee on Antitrust, Business Rights, and
Competition**

SD-161 Dirksen Senate Office Building

Washington, D.C. 20510 U.S.A.

Telephone: (202) 224-9494

Fax: (202) 228-0463

<http://www.senate.gov/-judiciary>

AUTRES ORGANISMES ET ORGANISATIONS INTERNATIONALES

American Bar Association (ABA)
International Antitrust and Foreign Competition Law
Committee
750 North Lake Shore Drive
Chicago, Illinois 60611 U.S.A.
<http://www.abanet.org/antitrust/home.html>

Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)
Competition Policy Committee
438 Alexandra Point
#14-00 Alexandra Point
Singapore 119958
<http://www.apeccp.org.tw/>

Organisation de coopération
et de développement économiques (OCDE)
Competition Law and Policy Division
2, Rue André-Pascal
75775 Paris
France
<http://www.oecd.org/daf/clp>

Conférence des Nations unies sur le commerce et le
développement (CNUCED)
Division du commerce international des biens et services,
et des produits de base
Droit et politique de la concurrence et protection
des consommateurs
Palais des Nations
CH-1211 Genève 10
Suisse
<http://www.unctad.org/en/subsites/cpolicy/cpindex.htm>

SELECTION D'ARTICLES ET D'OUVRAGES RELATIFS AU DROIT ET A LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE (EN ANGLAIS)

Applebaum, Harvey M. *The Interface of the Trade Laws and the Antitrust Laws*, 6 *George Mason Law Review* 479 (1998).

Baker, Donald I. and J. William Rowley, eds. *International Mergers: The Antitrust Process* (supplement to 2d edition). London: Sweet & Maxwell, 1998.

Boner, Roger Alan. "Antitrust and State Action in Transition Economies (International Competition Policy)." *Antitrust Bulletin*, vol. 43, no. 1, March 1998.

Doern, G. Bruce and Stephen Wilks, eds. *Comparative Competition Policy: National Institutions in a Global Market*. New York: Clarendon Press, 1996.

Fox, Eleanor M. "Antitrust Regulation Across National Borders: The United States Boeing Versus the European Union of Airbus." *Brookings Review*, vol. 16, no. 1, Winter 1998.

Fox, Eleanor M. "International Antitrust: Against Minimum Rules; For Cosmopolitan Principles (International Competition Policy)." *Antitrust Bulletin*, vol. 43, no. 1, March 1998.

Kolasky Jr., William J. and William F. Adkinson Jr. "Report Your Deal to FTC, DOJ, EC, Etc." *Legal Times*, November 2, 1998.

Lucentini, Jack. "Antitrust Law Enforcement Key to Global Competition." *Journal of Commerce*, November 9, 1998.

Mendel, Scott and Erik Dyhrkopp. "DOJ Goal: Assistance Abroad." *The National Law Journal*, November 9, 1998.

Porter, Michael E. *The Competitive Advantage of Nations* (with a new introduction). New York: Free Press, 1998.

Reif, Timothy M. and Gary E. Bacher. "Trade Laws, Antitrust Laws, and the Process of Economic Integration. Symposium: Free Trade Areas; The Challenge and Promise of Fair vs. Free Trade." *Law and Policy in International Business*, vol. 27, no. 4, June 1996.

Rodriguez, A.E. and Mark D. Williams. "Recent Decisions by the Venezuelan and Peruvian Agencies: Lessons for the Export of Antitrust (International Competition Policy)." *Antitrust Bulletin*, vol. 43, no. 1, March 1998.

Sampson, Cezley I. "From the Front Lines: Competition Policy — Jamaica's Experience." *Economic Reform Today*, no. 1, 1997. <http://www.cipe.org/e23/sampsE23.html>

Stopford, John. "Think Again: Multinational Corporations." *Foreign Policy*, no. 113, Winter 1998-1999.

United Nations Conference on Trade and Development. *World Investment Report 1998: Trends and Determinants* (WIR98). New York: United Nations Publications, 1998.

United States Congress. Senate. Committee on the Judiciary. *International Antitrust Competition: Statement of Joel I. Klein, Assistant Attorney General, U.S. Department of Justice Antitrust Division*. Hearing Before the Subcommittee on Antitrust, Business Rights, and Competition. 105th Congress, 2nd Session, 2 October 1998.

United States Congress. Senate. Committee on the Judiciary. *International Antitrust Competition: Statement of Robert Pitofsky, Chairman, U.S. Federal Trade Commission*. Hearing Before the Subcommittee on Antitrust, Business Rights, and Competition. 105th Congress, 2nd Session, 2 October 1998.

United States Department of Justice and Federal Trade Commission. *Antitrust Enforcement Guidelines for International Operations*. United States Department of Justice and Federal Trade Commission. April 1995. <http://www.usdoj.gov/atr/public/guidelines/internat.txt>

Weiner, Michael L. and David J. Pashman. "Global Compliance Gets Ever More Complicated." *The National Law Journal*, May 4, 1998.

Wood, Diane. "A Cooperative Framework for National Regulators (Symposium on Global Competition and Public Policy in an Era of Technological Integration)," 72 *Chicago-Kent Law Review* 521 (1996).

World Trade Organization. *Report (1998) of the Working Group on the Interaction Between Trade and Competition Policy to the General Council (WT/WGTCP/2)*. Geneva: World Trade Organization, December 1998.

Perspectives *économiques*

Volume 4

Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis

Numéro 1

LE DROIT ET LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE AU NIVEAU INTERNATIONAL

**ENTRETIEN AVEC JOEL KLEIN, MINISTRE ADJOINT DE LA JUSTICE:
ELARGISSEMENT DE LA COOPERATION INTERNATIONALE**

**INTERET DE LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE — NOTAMMENT
POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT**

**APPLICATION DE LA LEGISLATION ANTITRUST AMERICAINE
AUX SOCIETES ETRANGERES**

**EGALEMENT : LA POLITIQUE ANTITRUST ... LE COMMERCE ... ET LA
REGLEMENTATION ... AU BRESIL ... AVEC L'UNION EUROPEENNE**

Février 1999